

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**Escola de Ciência da Informação**  
**Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação**

Ney Lúcio da Silva

**ARQUIVOS DA JUSTIÇA ELEITORAL DE MINAS GERAIS:**  
**Políticas, governança, avaliação e preservação**

Belo Horizonte  
2023

Ney Lúcio da Silva

**ARQUIVOS DA JUSTIÇA ELEITORAL DE MINAS GERAIS:  
Políticas, governança, avaliação e preservação**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do grau de Doutor em Ciência da Informação.

Linha de Pesquisa: Políticas públicas e organização da informação.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Ivana Denise Parrela

Belo Horizonte  
2023

S586a

Silva, Ney Lúcio da.

Arquivos da Justiça Eleitoral de Minas Gerais [recurso eletrônico] : políticas, governança, avaliação e preservação / Ney Lúcio da Silva. - 2023.

1 recurso online (417 f. : il., color.) : pdf.

Orientadora: Ivana Denise Parrela.

Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação.

Referências: f. 369-401.

Apêndice: f. 402-417.

Exigência do sistema: Adobe Acrobat Reader.

1. Ciência da informação – Teses. 2. Arquivologia – Teses. 3. Gestão de documentos – Teses. 4. Políticas públicas – Arquivos – Teses. I. Parrela, Ivana Denise. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Ciência da Informação. III. Título.

CDU: 651.5

Ficha catalográfica: Elaine Diamantino Oliveira - CRB: 6/2742

Biblioteca Profª Etelvina Lima, Escola de Ciência da Informação da UFMG



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
ESCOLA DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

### ATA DE DEFESA DE TESE

Às 14:00 horas do dia 29 de agosto de 2023, de modo híbrido na ECI-sala 1000 e na Plataforma Webconf sala PPGCI, realizou-se a sessão pública para a defesa da tese de NEY LUCIO DA SILVA, número de registro 2019665233. A presidência da sessão coube a Profa. Ivana Denise Parrela - orientadora. Inicialmente, a presidente fez a apresentação da Comissão Examinadora assim constituída: Prof. Renato Tarciso Barbosa de Sousa (UNB), Profa. Ana Celeste Indolfo (UNIRIO), Prof. Welder Antônio Silva (ECI/UFMG), Prof. Adalson de Oliveira Nascimento (ECI/UFMG), e Profa. Ivana Denise Parrela (ECI/UFMG) - orientadora. Em seguida, o candidato fez a apresentação do trabalho que constitui sua tese de doutorado, intitulada: "*Arquivos da justiça eleitoral de Minas Gerais: políticas, governança, avaliação e preservação*". Seguiu-se a arguição pelos examinadores e, logo após, a Comissão reuniu-se, sem a presença do candidato e do público, e decidiu considerar aprovada a tese de doutorado. O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pela presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, a presidente encerrou a sessão e lavrou a presente ata que, depois de lida, e aprovada, foi assinada pela Comissão Examinadora.

**Belo Horizonte, 29 de agosto de 2023.**

Assinatura dos membros da banca examinadora:



Documento assinado eletronicamente por **Ivana Denise Parrela, Professora do Magistério Superior**, em 30/08/2023, às 10:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Welder Antonio Silva, Professor do Magistério Superior**, em 30/08/2023, às 11:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Celeste Indolfo, Usuário Externo**, em 30/08/2023, às 11:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Tarciso Barbosa de Sousa, Usuário Externo**, em 30/08/2023, às 12:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adalson de Oliveira Nascimento, Professor do Magistério Superior**, em 30/08/2023, às 13:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2555228** e o código CRC **B22FE540**.

*Ao meu filho Pedro,  
Por ser pedra, porto e luz.*

## AGRADECIMENTOS

Gratidão é o reconhecimento do valor daquilo que fizeram por nós. No meu caso é também uma forma de reconhecer minhas limitações, fraquezas e imperfeições. Especialmente em relação a esta tese, é uma maneira de dizer que sem vocês não seria possível! Agradeço, então,

A Deus, inteligência suprema e causa primária de todas as coisas.

À minha sempre forte e valente mãe e ao meu pai (*in memoriam*), pelo dom da vida.

À minha esposa Roberta, que mais uma vez esteve ao meu lado, compreendendo, cooperando e lutando para vencermos mais esta difícil e necessária etapa de nossas vidas.

A toda a minha família, pelo apoio e carinho.

Aos meus amigos, que torceram e vibraram positivamente.

Aos colegas do Arquivo e Memória do CEFET-MG, Denise, André e Henry, que abnegadamente cooperaram para que eu pudesse concluir esta empresa.

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dra. Ivana D. Parrela, pela confiança, pela compreensão, pelo apoio e pelos invidáveis ensinamentos.

Aos membros da banca examinadora, Prof.<sup>a</sup> Ana Celeste Indolfo, Prof. Renato Tarciso Barbosa de Sousa, Prof. Welder Antônio Silva e Prof. Adalson de Oliveira Nascimento, pela leitura cuidadosa e pela acurada arguição, que tanto somou a esta pesquisa.

Aos técnicos, professores, discentes e amigos da ECI/UFMG, que auxiliaram, cooperaram e compartilharam conhecimentos e experiências: Mardochée Ogécime, Luiz Osvaldo, Ismael Mendonça, Andreza Gonçalves, Sílvia Amarante, Roger Domingues, Rodrigo Moreno Marques, Maria Guiomar da Cunha Frota, Renato Pinto Venâncio, Cíntia Aparecida Chagas, Cristina Dotta Ortega, Carlos Alberto Ávila Araújo, Guilherme Diniz Kai, Carolina Palhares, Nely Ferreira de Oliveira, Enderson dos Santos, Cláudia Márcia de Lucas, Ana Paula Duarte Arruda, Álvaro Luiz da Silva Santana e a toda a turma da Biblioteca Prof.<sup>a</sup> Etelvina Lima.

À Universidade (Oportunidade) Federal de Minas Gerais, instituição querida, que me abriu muitas portas.

Ao Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, que permitiu a realização desta pesquisa. Aos servidores da instituição, que me acolheram com gentileza e profissionalismo indescritíveis. A todos que participaram, concedendo entrevistas ou respondendo ao questionário. Em especial, correndo o risco de comentar injustiças em virtude da “falta de gestão” de minha memória, menciono aqueles que, mais demandados, não só atenderam as solicitações, mas, em alguma medida, incentivaram o desenvolvimento deste trabalho: Doraci Barbosa, Maria Berenice, Ana Márcia, Flávio Caixeta, Marco Aurélio, Victor Hugo, Cláudia Alves, Jean Cláudio.

*E sonhos não envelhecem...*

(Márcio Borges)



## RESUMO

O objetivo central desta pesquisa foi analisar as implicações das políticas de arquivos do Poder Judiciário para a avaliação e preservação dos documentos arquivísticos analógicos e digitais produzidos/recebidos pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais. A estratégia metodológica adotada foi o estudo de caso. Foram descritas e analisadas as relações entre políticas públicas de arquivo, governança arquivística e gerenciamento arquivístico com o cenário institucional do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, enfatizando-se as funções avaliação e preservação. Para tanto, como procedimentos de coleta de dados utilizou-se a pesquisa documental, a observação direta, entrevistas semiestruturadas e questionários. Verificou-se que as políticas arquivísticas exaradas pelo Conselho Nacional de Justiça não estão consolidadas no âmbito da Justiça Eleitoral de Minas Gerais. Não obstante, constatou-se que ações isoladas de gestão documental garantiram certo nível de efetividade dos processos avaliativos e de preservação, ainda que algumas das opções adotadas pela instituição sejam questionáveis sob a ótica da teoria arquivística.

**Palavras-chave:** Políticas de arquivos; Governança arquivística; Gerenciamento arquivístico; Avaliação; Preservação; Justiça Eleitoral de Minas Gerais.

## ABSTRACT

The central object of the research is analyzed as it implies the policies of the Judiciary for the evaluation and preservation of documents, files, analogues and digitized products/receipts from the Electoral Court of Minas Gerais. The methodological strategy adopted was the case study. The relationships between public archival policies, archival governance and recordkeeping with the institutional setting of the Regional Electoral Court of Minas Gerais were described and revealed, emphasizing the functions of evaluation and preservation. To this end, documentary research, direct observation, semi-structured interviews and questionnaires were used as data collection procedures. It was found that the archival policies drawn up by the National Council of Justice are not consolidated within the scope of the Electoral Court of Minas Gerais. Nevertheless, it was found that isolated document management actions guaranteed a certain level of effectiveness of the evaluation and preservation processes, even though some optional options by the institution are questionable from the perspective of archival theory.

**Keywords:** Archival policies; Archival governance; Recordkeeping; Assessment; Preservation; Electoral Justice of Minas Gerais.

## RESUMEN

Se analiza el objeto central de la investigación en lo que implica las políticas del Poder Judicial para la evaluación y conservación de documentos, expedientes, análogos y productos/recibos digitalizados del Tribunal Electoral de Minas Gerais. La estrategia metodológica adoptada fue el estudio de caso. Se describieron y revelaron las relaciones entre las políticas públicas archivísticas, la gobernanza archivística y la gestión archivística con el entorno institucional del Tribunal Electoral Regional de Minas Gerais, destacando las funciones de evaluación y preservación. Para ello se utilizaron como procedimientos de recolección de datos la investigación documental, la observación directa, las entrevistas semiestructuradas y los cuestionarios. Se constató que las políticas archivísticas elaboradas por el Consejo Nacional de Justicia no están consolidadas en el ámbito del Tribunal Electoral de Minas Gerais. Sin embargo, se encontró que acciones aisladas de gestión documental garantizaban un cierto nivel de efectividad de los procesos de evaluación y preservación, aunque algunas opciones opcionales por parte de la institución son cuestionables desde la perspectiva de la teoría archivística.

**Palabras llave:** Políticas de archivo; gobernanza archivística; gestión de archivos; Evaluación; Preservación; Justicia Electoral de Minas Gerais.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Arquivos judiciais e administrativos de guarda permanente, temporária e sem tratamento ou classificação, por ramo de justiça .....	252
Gráfico 2 – Procedimentos adotados pelos tribunais, seções judiciárias e conselhos para avaliação de documentos.....	253
Gráfico 3 – Proporção de custo de armazenamento com processos físicos e digitais por seguimento de Justiça .....	274
Gráfico 4 – Conhecimento sobre instrumentos de gestão.....	307
Gráfico 5 – Mobiliário dos cartórios .....	321
Gráfico 6 – Acondicionamentos utilizados pelos cartórios .....	322
Gráfico 7 – Dificuldades de localização.....	323
Gráfico 8 – Digitalizar ou microfilmar documentos garante a preservação .....	323
Gráfico 9 – Importância atribuída à economia, à eficiência e à eficácia administrativa proporcionadas pela gestão documental.....	352
Gráfico 10 – Importância atribuída à transparência conferida pela gestão documental .....	353
Gráfico 11 – Confiabilidade dos documentos arquivísticos .....	353
Gráfico 12 – Importância do acesso à informação .....	354
Gráfico 13 – Importância do documento arquivístico dos cartórios para a democracia .....	355
Gráfico 14 – Utilidade dos documentos arquivísticos dos cartórios para a construção da imagem do TRE-MG .....	355
Gráfico 15 – Utilidade dos documentos arquivísticos dos cartórios para o combate a notícias falsas e à desinformação .....	356
Gráfico 16 – Utilidade dos documentos arquivísticos dos cartórios para a construção da memória institucional.....	356
Gráfico 17 – Viabilização dos objetivos por meio dos documentos arquivísticos ....	357

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Diagrama da tese .....	21
Figura 2 – Problemática racional enunciada .....	27
Figura 3 – Órgãos da Justiça Eleitoral .....	61
Figura 4 – Estrutura organizacional do TRE-MG.....	65
Figura 5 – Distribuição territorial dos TREs segundo o porte .....	66
Figura 6 – Conservação segundo Arquivo Nacional .....	83
Figura 7 – Preservação em Bellotto e Camargo (1996) .....	84
Figura 8 – Preservação arquivística .....	87
Figura 9 – Contexto arquivístico.....	93
Figura 10 – Agentes de deterioração .....	136
Figura 11 – Camadas de proteção .....	146
Figura 12 – Entidades funcionais do OAIS.....	166
Figura 13 – Pacote de informação .....	168
Figura 14 – O processo administrativo.....	198
Figura 15 – Governança arquivística institucional.....	206
Figura 16 – O <i>iceberg</i> da cultura organizacional.....	210
Figura 17 – Visão geral da Estrutura do PGD-JE.....	272
Figura 18 – Séries históricas do percentual de processos eletrônicos por ramo de Justiça .....	275
Figura 19 – Cédula eleitoral do primeiro turno da Eleição de 1989.....	276
Figura 20 – Seções de Gestão Documental e de Memória no organograma.....	303
Figura 21 – Sistema de Governança e Gestão do TRE-MG .....	331
Figura 22 – Mapa estratégico TRE-MG (2021-2026) .....	334

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Procedimentos de coleta de dados .....	30
Quadro 2 – Suspensão das eleições diretas .....	51
Quadro 3 – Elementos de uma política de preservação arquivística.....	97
Quadro 4 – Preservação e outras funções .....	98
Quadro 5 – Fatores ambientais .....	137
Quadro 6 – Agentes de deterioração: fatores biológicos.....	140
Quadro 7 – Definição do contexto: questões básicas .....	145
Quadro 8 – Estratégias de preservação digital.....	155
Quadro 9 – Conceitos de repositórios digitais .....	164
Quadro 10 – Requisitos para um RDC.....	164
Quadro 11 – Distinções entre governança e gestão .....	203
Quadro 12 – Tendência dualista em teorias/perspectivas arquivísticas .....	207
Quadro 13 – Fundamentação da Resolução CNJ n. 324/2020 .....	229
Quadro 14 – Normativos CNJ de políticas/gerenciamento arquivísticos .....	230
Quadro 15 – Estrutura da documentação de guarda permanente .....	258
Quadro 16 – Aspectos de funcionalidade e níveis de requisitos do MoReq-Jus.....	266
Quadro 17 – Elementos de metadados do MoReq-Jus.....	267
Quadro 18 – Sugestão do CNJ para elaboração da política de preservação digital .....	269
Quadro 19 – Resoluções TRE-MG com matérias arquivísticas integrais ou parciais .....	294
Quadro 20 – Resoluções do TRE-MG com matérias correlatas à temática arquivística .....	295
Quadro 21 – Avaliação e preservação nos princípios e diretrizes da Política de Gestão Documental e Gestão da Memória do TRE-MG .....	310
Quadro 22 – Fatores matriz SWOT .....	333
Quadro 23 – Objetivos estratégicos do TRE-MG .....	335
Quadro 24 – Valores institucionais/Contribuições e benefícios da gestão e preservação.....	350
Quadro 25 – Responsabilidades da SEDOC.....	359
Quadro 26 – Responsabilidades da SMEMO.....	360

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição respondentes questionário por mesorregião.....	32
Tabela 2 – Condições especiais.....	138
Tabela 3 – Classificação dos tribunais da Justiça Eleitoral de acordo com o porte, ano-base 2021.....	287
Tabela 4 – Produção/acumulação documental pelo TRE-MG no PJe .....	291
Tabela 5 – Produção/acumulação documental pelo TRE-MG no SEI.....	292

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPUH	Associação Nacional de História
CANDex	Sistema de Candidaturas
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGD-JE	Comitê de Gestão Documental da Justiça Eleitoral
CIA	Conselho Internacional de Arquivos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Conarq	Conselho Nacional de Arquivos
CPAD	Comissão Permanente de Avaliação de Documentos
CSAJ	Câmara Setorial sobre Arquivos do Judiciário
CTDE	Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos
DINA	Dirección de Inteligencia Nacional
e-Arq Brasil	Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos
ECI	Escola de Ciência da Informação
EU	União Europeia
FHAJE	Fundo Histórico e Arquivístico da Justiça Eleitoral
Filia	Sistema de Filiação Partidária
IFES	Fundação Internacional para Sistemas Eleitorais
Infodip	Sistema de Informações de Óbitos e Direitos Políticos
International Idea	Instituto para Democracia e Assistência Eleitoral Internacional
ISO	International Organization for Standardization
LAI	Lei de Acesso à Informação
MEC	Ministério da Educação
MoReq-Jus	Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário brasileiro
MPMG	Ministério Público do Estado de Minas Gerais
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEA	Organização dos Estados Americanos
PAD	Sistema Processo Administrativo Digital
PCC	Primeiro Comando da Capital
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PGD-JE	Programa de Gestão Documental da Justiça Eleitoral
PJe	Processo Judicial Eletrônico
PPGCI	Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação
Proname	Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário
RDA	República Democrática Alemã



RDC-Arq	Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis
RDV	Registro Digital do Voto
SAA	Sociedade de Arquivistas Americanos
SADP	Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos
Saje	Sistema de Arquivos da Justiça Eleitoral
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
Serpro	Serviço Federal de Processamento de Dados
SGBD	Sistema Gerenciador de Banco de Dados
SGIP	Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias
SIAD	Sistema Integrado de Atos e Documentos
SIEL	Sistema de Informações Eleitorais
SIGAD	Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos
SINAR	Sistema Nacional de Arquivos
SNI	Serviço Nacional de Investigação
Stasi	Ministerium für Staatssicherheit
STF	Superior Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCEMG	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
TRE-AP	Tribunal Regional Eleitoral do Amapá
TRE-CE	Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-ES	Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo
TRE-MG	Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais
TRE-RJ	Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro
TRE-SC	Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina
TRE-SP	Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	20
1.1 De uma problemática sentida a uma problemática racional enunciada: problema, objetivos, hipótese e justificativas .....	22
1.3 A estratégia metodológica .....	29
1.4 Organização e desenvolvimento da tese .....	34
2 JUSTIÇA ELEITORAL, TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS E ARQUIVOS .....	36
2.1 Dos pelouros ao voto eletrônico: antecedentes, criação e organização da Justiça Eleitoral .....	39
2.2 O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais: breve histórico e organização .....	63
3 AVALIAÇÃO E PRESERVAÇÃO ARQUIVÍSTICAS .....	68
3.1 Documento arquivístico: uma distinção necessária .....	70
3.2 Preservação – Algumas definições .....	82
3.3 Avaliar para preservar? .....	99
3.4 Por que preservar? Arquivos, democracia, cidadania, patrimônio e memória .....	116
3.5 Preservação de documentos analógicos .....	132
3.6 Preservação de documentos digitais .....	148
3.7 Do que preservar? Para além da fragilidade dos suportes .....	170
4 POLÍTICAS, GOVERNANÇA E GERENCIAMENTO ARQUIVÍSTICOS NO PODER JUDICIÁRIO .....	180
4.1 Políticas, governança e gerenciamento arquivísticos .....	180
4.2 O panorama arquivístico do Poder Judiciário anterior ao Proname .....	211
4.3 O Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname) .....	220
4.4 A Resolução CNJ n. 324/2020: uma obrigação, um avanço, um marco .....	227
4.4.1 Gestão da memória .....	240

4.5 Avaliação no Proname .....	250
4.6 Preservação no Proname.....	261
4.7 O Programa de Gestão Documental da Justiça Eleitoral (PGD-JE).....	271
5 ENTRE MICRO E MACROARQUIVOLOGIA: POLÍTICAS, GOVERNANÇA, AVALIAÇÃO E PRESERVAÇÃO ARQUIVÍSTICAS NA JUSTIÇA ELEITORAL DE MINAS GERAIS .....	278
5.1 Os arquivos da Justiça Eleitoral de Minas Gerais .....	278
5.2 Política institucional de arquivos .....	292
5.3 Gerenciamento arquivístico: avaliação e preservação .....	309
5.4 Governança arquivística.....	330
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	362
REFERÊNCIAS.....	369
APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) .....	402
APÊNDICE B - FORMULÁRIO DO QUESTIONÁRIO .....	405
APÊNDICE C - FORMULÁRIOS DE ENTREVISTAS PARA COORDENADORIAS, SEÇÕES, CPAD E CARTÓRIOS.....	413

## 1 INTRODUÇÃO

Em 2011, com base em uma recomendação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), teve início o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname). Quase uma década depois, o programa foi atualizado e ampliado, passando a conter dois eixos: o de gestão documental e o de gestão da memória. O objetivo do Proname é disciplinar a gestão documental e da memória para os órgãos da Justiça para garantir o acesso a informações necessárias ao exercício de direitos, a participação do cidadão na administração pública, bem como o acesso ao Patrimônio Cultural custodiados por arquivos, bibliotecas, museus e unidades de memória (Böttcher; Sliwka, 2020).

A Justiça Eleitoral, ramo especializado do Poder Judiciário, completou 90 anos em 2022. A efeméride coincidiu com um dos maiores desafios enfrentados pela instituição em toda a sua existência, dada a efervescência política que tomou conta do cenário político brasileiro. Ciente das tensões e possíveis consequências, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), de forma preventiva e também para conferir transparência e confiabilidade às eleições, convidou, pela primeira vez na história, a União Europeia (EU) para ser observadora do pleito. Também foram convidadas outras entidades internacionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Parlamento do Mercosul, a Fundação Internacional para Sistemas Eleitorais (IFES) e o Carter Center (Boadle; Brito, 2022). De acordo com Ramayana (2008, p. 76), cabe

à Justiça Eleitoral a nobre missão de resguardar a democracia e o Estado Democrático, nos moldes do disposto no art. 1º e incisos da Constituição Federal, efetivando, praticamente, a soberania popular, a cidadania e o pluralismo político como princípios fundamentais trilhados pelo legislador-constituente.

O cumprimento dessa “nobre missão” depende da produção, gestão e preservação de documentos que registram as funções e atividades institucionais. Esta tese cuidou de analisar as políticas públicas de arquivo no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, a governança arquivística e a política arquivística institucional formulada por um de seus órgãos (Figura 1). Examinou-se à lupa toda referência direta ou indireta à avaliação e à preservação arquivísticas que constam do Proname e seu impacto em

um ambiente institucional. Trata-se de um estudo de caso em que o objeto é o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG), um dos órgãos integrantes da Justiça Eleitoral, que desenvolve, na esfera estadual, funções administrativas, jurisdicionais, consultivas e normativas, todas geradoras de documentos. Como órgão do Poder Judiciário, esse Regional deve adotar e implementar as determinações estabelecidas pelo Proname, devendo instituir ou adaptar suas políticas arquivísticas internas ao que estabelece o CNJ.

Figura 1 – Diagrama da tese



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os documentos produzidos a partir das atribuições do TRE-MG são de grande relevância para a sociedade e para a democracia. Pela importância *per se* e pelo interesse social a eles direcionado devem ser administrados e preservados adequadamente, com o intuito de estarem sempre disponíveis, conferindo transparência e credibilidade ao processo eleitoral<sup>1</sup> e à própria Justiça Eleitoral, bem como permitindo a acumulação de potenciais fontes de pesquisa, de prova e de informação.

<sup>1</sup> De acordo com o Glossário Eleitoral (Processo, 2010), o processo eleitoral “consiste num conjunto de atos abrangendo a preparação e a realização das eleições, incluindo a apuração dos votos e a diplomação dos eleitos”. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-p>. Acesso em 4 jul. 2023.

### **1.1 De uma problemática sentida a uma problemática racional enunciada: problema, objetivos, hipótese e justificativas**

A efetiva aplicação dos princípios da Arquivologia não pode prescindir de políticas que garantam a gestão, preservação e acessibilidade aos documentos arquivísticos. Para elaboração ou implementação de políticas, programas e projetos relacionados a arquivos é necessário clareza quanto ao objeto. Ao documento arquivístico deve ser dispensado o devido tratamento arquivístico, tendo-se consciência que práticas e técnicas importadas de outras áreas podem estabelecer a desordem nos arquivos, comprometendo suas funções. Atento à questão, o CNJ fez a separação necessária entre documentos “orgânicos” e “não orgânicos”:

É importante ressaltar a distinção entre os documentos institucionais (arquivísticos) e os documentos não orgânicos. Os institucionais são produzidos ou recebidos pelo órgão no desempenho de suas atividades e funções, já os não orgânicos, ao contrário, não foram produzidos ou recebidos no desempenho de atividades administrativas ou jurisdicionais, sendo utilizados apenas como material de apoio ou referência (Brasil, 2011b, p. 11).

Outro ponto importante é que devem ser levadas em conta as particularidades dos documentos arquivísticos, que assumem características diversas conforme o órgão ou entidade que os produziu, assim,

É necessário que sejam elaboradas políticas públicas para a gestão e tratamento dos arquivos públicos, considerando que cada arquivo possui sua especificidade [que é dada por seu produtor] e que, portanto, não é possível tecer uma política generalista, que não atenda às suas principais demandas (Silva; Parrela, 2015, p. 326).

O desejável, em se tratando de instituições que mantêm serviços arquivísticos, é que se formule e implemente políticas arquivísticas considerando o contexto institucional, visando à gestão desses documentos e posterior preservação. Em verdade, os objetivos da gestão documental vão para além de eliminar e recolher documentos. Aplicada às fases corrente e intermediária, ela busca alcançar economia, eficácia e eficiência administrativas. Contudo, a gestão documental contribui para

transformar os documentos em fontes relevantes, válidas e pertinentes para usos distintos dos originais, incluindo a memória institucional. Para Parrela e Nascimento,

Na contemporaneidade, o funcionamento e a estrutura das organizações tornaram-se mais dinâmicos e menos estáveis. Em consequência, a memória institucional ganhou força como elemento de fixação da identidade e da personalidade das organizações. Tendo em vista a premissa de que os documentos de arquivo podem ser tomados como registros de memória institucional, a adoção de **políticas de gestão de documentos arquivísticos** é uma estratégia que tem sensibilizado cada vez mais as organizações (Parrela; Nascimento, 2019, p. 185, grifo nosso).

A memória, aliás, independe da produção documental. “Se a instituição existe, a memória se plasma”, afirma Icléia Thiesen (2013, p. 26). Arquivos e memória, portanto, não devem ser tomados como sinônimo. Assim, importa ressaltar que os documentos arquivísticos não são as únicas fontes empregadas para a construção da história e da memória.

Com raras exceções, na realidade brasileira, a maioria das instituições ainda não despertou para a necessidade de administrar seus documentos com racionalidade. Os prejuízos podem se apresentar de imediato, com as dificuldades de acesso e ocupação de grandes espaços físicos destinados à guarda, ou no futuro, com a perda de itens documentais com valores secundários.

O Poder Judiciário, no entanto, parece ter entendido a relevância da questão e tem procurado enfrentá-la cobrindo todo o ciclo vital dos documentos. Em seu âmbito de jurisdição, é necessário que o TRE-MG, como órgão do Poder Judiciário, realize movimentos para atacar os problemas arquivísticos da fase corrente à fase permanente dos documentos, considerando em suas políticas internas as características institucionais que lhes são próprias.

Para estender as funções avaliação e preservação ao momento de criação, é incontornável o investimento de recursos na cadeia de gestão, a fim de que cheguem até o produtor do documento. Essa ação é complexa devido ao grande número de unidades que integram a Justiça Eleitoral em todo o Estado de Minas Gerais e às atribuições arquivísticas que a elas competem.

Outra questão que deve ser trazida a lume refere-se ao aumento da produção e utilização dos documentos digitalizados e nato digitais pela Justiça Eleitoral. O documento arquivístico digital em nada difere em termos de valores quando

comparado ao analógico, pois esses valores (primário e secundário) independem do suporte. Uma vez mais, o profissional da ponta deve ser conscientizado desses conceitos para que possa contribuir com a avaliação e preservação desde o início do ciclo vital.

Os documentos arquivísticos produzidos ou recebidos pelas instituições, sem importar o meio em que estão registrados, devem receber tratamento arquivístico. Daí a necessidade de distingui-los dos demais documentos, como entendidos na acepção da Documentação ou da História, por exemplo, visando à sua boa gestão e preservação.

A manutenção de princípios, procedimentos e técnicas arquivísticos ao longo de todo o ciclo vital dos documentos, garantirá a formação de arquivos permanentes com fontes relevantes para usos diferentes daqueles para os quais os documentos foram originalmente criados. Dito de outra forma, um bom arquivo permanente será capaz de refletir e testemunhar as atividades institucionais a depender da qualidade da gestão nas fases iniciais do documento.

Tudo isso passa pela assimilação dos saberes arquivísticos, por todos os atores envolvidos na produção e utilização de documentos do TRE-MG. A partir de programas de treinamento, capacitação, ações educativas, de *marketing* etc., pode-se obter o que Silva (2019, p. 18) entende por consciência arquivística, ou seja, o reconhecimento das

vantagens (economia, eficácia, eficiência, transparência etc.) proporcionadas a uma instituição pelo correto tratamento de seus documentos, da gênese à destinação final, e, ainda, o reconhecimento desses documentos como instrumentos capazes de garantir o exercício da cidadania, de testemunhar histórias e de ratificar memórias (Silva, 2019, p. 18).

Para Jardim (1990, p. 79), “uma administração pública sem consciência arquivística terá muito pouco de administração e, ainda menos, de pública”. A afirmação do autor é perfeitamente aplicável ao Poder Judiciário. Ela ganha relevo nos dias atuais pela imperiosa necessidade de resposta da Justiça Eleitoral aos ataques que tem sofrido, normalmente baseados em notícias falsas. A transparência e a prestação de contas à sociedade fiam-se na boa governança e gerenciamento dos documentos arquivísticos, que fornecem subsídios para que a instituição adote uma postura responsiva no enfrentamento das ameaças contemporâneas.



As críticas à segurança da urna eletrônica, ao processo eleitoral e à Justiça Eleitoral recrudesceram nos últimos anos com base em campanhas massivas de desinformação. As tensões daí originadas fazem pesar sobre esse ramo do Poder Judiciário a constante responsabilidade de provar-se idôneo e de contra-atacar para sanar, ou pelo menos mitigar, os efeitos das informações inverídicas disseminadas, intencionalmente, com a finalidade de desestabilizar a instituição e, por óbvio, a própria democracia.

Um ponto crítico dos ataques perpetrados por forças antidemocráticas ocorreu em 2021, com denúncias infundadas sobre a fragilidade da urna eletrônica, culminando com a tentativa de aprovação da Proposta de Emenda à Constituição, PEC n. 135/2019 (Brasil, 2019b), a chamada “PEC do Voto Impresso” (Schreiber, 2021). É válido informar que, segundo o Instituto para Democracia e Assistência Eleitoral Internacional (*International Idea*),<sup>2</sup> 19% (34) de 178 países adotaram o voto eletrônico em âmbito nacional ou regional, e outros 15% têm realizado testes de viabilidade para adoção desse sistema. Porém, 6% (11) abandonaram o voto eletrônico, preocupados com a segurança e confiança do voto.

O sistema brasileiro, no entanto, vem se aperfeiçoando a cada eleição, não registrando nenhuma fraude desde que foi implantado. Verdadeiramente, a urna eletrônica converteu-se em uma barreira que estancou a torrente de fraudes que ocorria há séculos nos processos eleitorais realizados no país. Dada a impossibilidade de contornar essa barreira, tentar desconstruí-la foi o caminho escolhido para dar livre vazão às irregularidades.

No enfrentamento dessa conjuntura, o documento arquivístico tem um importante papel a desempenhar. Arquivos organizados a partir de um programa de gestão documental e preservados conforme o que preconiza a teoria arquivística tornam-se valiosos instrumentos para o combate à desinformação. O TRE-MG e a Justiça Eleitoral como um todo precisam, portanto, empenhar-se no cumprimento integral das diretrizes do Proname. Isso propiciará uma gestão de documentos capaz de, efetivamente, racionalizar a produção e o uso dos documentos, o que refletirá na qualidade e melhor preservação dos registros considerados permanentes. Estabelecido e fortalecido, o gerenciamento arquivístico torna-se um arsenal

---

<sup>2</sup> O *International Idea* é uma organização intergovernamental que apoia a democracia sustentável em todo o mundo. Dados disponíveis em: <https://www.idea.int/news-media/media/use-e-voting-around-world>. Acesso em: 11 jul. 2023.

importante na consecução dos objetivos estratégicos que levarão, por conseguinte, a alcançar a visão de futuro e o cumprimento da missão que a instituição se propôs.

O nascedouro desta pesquisa foi a aproximação com o órgão que é seu objeto — o TRE-MG —, que se deu pela participação voluntária do autor nas eleições, desde 2004, como Apoio Logístico da Junta Eleitoral.<sup>3</sup> A partir desse envolvimento, como eleitor e como apoio logístico da Junta Eleitoral, e impressionado pela proporção, complexidade e organização do processo eleitoral, surgiu o interesse em, sob uma ótica arquivística, compreender e analisar a documentação gerada pelas atividades da Justiça Eleitoral.

Restringiu-se a análise em duas funções arquivísticas intrinsecamente relacionadas e com grande potencial de contribuir para os objetivos institucionais: a avaliação e a preservação. A avaliação possui ampla significância social e define o que será descartado e o que será preservado. Reconhecendo o valor estratégico da memória e da história, construídas também com base nos documentos arquivísticos, constata-se a importância da avaliação para os rumos de uma sociedade. A preservação vai traçar estratégias a partir do que se definiu no processo avaliativo, indicando a alocação de recursos nos conjuntos documentais reconhecidamente dotados de valor secundário, enfrentando os problemas relacionados às fragilidades dos suportes e fatores de degradação, permitindo o acesso a eles pelo tempo que for necessário. Entendendo a importância das eleições para a sociedade e para democracia, os documentos que testemunham sua realização são igualmente relevantes e, por essa razão, devem ser alvo de políticas públicas de arquivo que permitam sua racionalização e preservação.

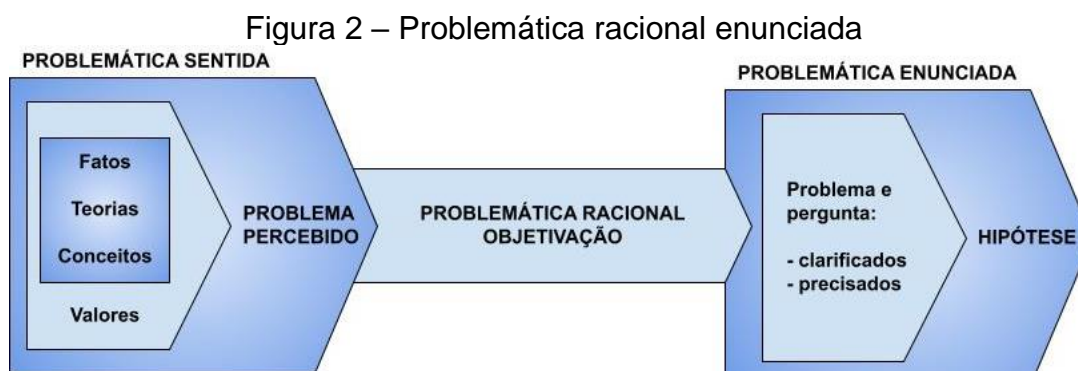
O que foi exposto até aqui pode ser relacionado ao que Laville e Dionne (1999) descrevem como a “problemática sentida”, que se constitui de valores (fatos, teorias, conceitos) que contribuem para a percepção de um problema. Segundo os autores,

---

<sup>3</sup> Junta eleitoral é um órgão colegiado provisório “constituído por dois ou quatro cidadãos e um juiz de direito, seu presidente, que nomeará quantos escrutinadores e auxiliares forem necessários para atender à boa marcha dos trabalhos. Os nomes das pessoas indicadas para compor as juntas são publicados em tempo hábil para que qualquer partido político possa, em petição fundamentada, impugnar as indicações. Compete à junta eleitoral, que deve ser nomeada pelo TRE, sessenta dias antes das eleições, apurar, no prazo de dez dias, as eleições realizadas nas zonas eleitorais sob a sua jurisdição, expedir os boletins de apuração e diplomar os eleitos para cargos municipais”. Glossário Eleitoral disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/glossario-eleitoral>. Acessos em: 11 jul. 2023.

A **problemática** é o conjunto dos fatores que fazem com que o pesquisador conscientize-se de um determinado problema, veja-o de um modo ou de outro, imaginando tal ou tal solução. O **problema** e sua solução em vista não passam da ponta de um iceberg, ao passo que a **problemática** é a importante parte escondida. Uma operação essencial do pesquisador consiste em desvendá-la (Laville; Dionne, 1999, p. 98, grifos nossos).

Na identificação de um problema a capacidade intuitiva cumpre importante papel, fazendo com que a percepção inicial, em muitos casos, ocorra de modo pouco racional. Todavia, a percepção do problema vem acompanhada de uma possível (ou possíveis) solução (ções). Então, de uma percepção intuitiva de um problema e sua provável solução passa-se a um domínio racional e metódico que, em suma, é objetivar a **problemática**. Transita-se, assim, de uma **problemática sentida** (imprecisa e vaga), para uma **problemática racional** (consciente e objetivada) (*Ibidem*, p. 98). Nesse processo, a revisão de literatura auxilia no exame das facetas teóricas, conceituais e factuais do problema, tornando-o preciso e clarificado, permitindo que a **problemática** seja “enunciada”, dando ensejo à formulação de uma ou mais hipóteses (Figura 2).



Fonte: Laville e Dionne (1999, p. 123).

A partir dessas discussões iniciais, em que se destacou as especificidades e a importância do documento arquivístico, os fatores que podem comprometer sua gestão e preservação, bem como a necessidade de políticas que o tenham como objeto, formulou-se a questão principal e norteadora desta pesquisa: **as políticas arquivísticas do Poder Judiciário brasileiro estão sendo implementadas para o gerenciamento dos documentos arquivísticos analógicos e digitais da Justiça Eleitoral de Minas Gerais de maneira que se garanta sua avaliação e preservação?** Do problema de pesquisa sintetizado nessa pergunta derivou-se a

hipótese de que **as diretrizes estabelecidas pelo Proname visam à implementação de políticas e de gerenciamento arquivísticos pelos órgãos do Poder Judiciário, entretanto, sua aplicação ainda não foi consolidada no TRE-MG, o que se constitui em barreira para a avaliação e preservação dos arquivos do TRE-MG.**

O objetivo geral desta pesquisa foi analisar as políticas arquivísticas do Poder Judiciário e sua implementação pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais, enfatizando-se seu grau de efetividade em relação à avaliação e a preservação de documentos arquivísticos analógicos e digitais. Dada a amplitude do tema, elaborou-se objetivos com especificidades convergentes para o objetivo principal:

- I. Mapear o patrimônio documental produzido pelo TRE-MG a partir de 1932 e identificar desafios para sua preservação;
- II. apresentar e discutir conceitos relacionados à avaliação e à preservação arquivística e analisar sua apropriação pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais;
- III. analisar as políticas arquivísticas (ações, programas, projetos, legislação) formuladas pelo Poder Judiciário e sua observância pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais, especialmente na avaliação e preservação de documentos arquivísticos;
- IV. conhecer e analisar o pensamento de gestores e demais servidores sobre arquivos, documentos, informação, políticas, normas e práticas arquivísticas.

O objetivo do TRE-MG não é o de produzir fontes para a história e a memória, no entanto, muitas das informações arquivísticas geradas a partir de suas atribuições já nascem impregnadas de valores que justificam a necessidade de sua preservação para a posteridade. Uma eleição por si só é um processo histórico e os registros documentais, que viabilizaram sua realização, devem ser tratados, organizados e disponibilizados por conterem informações de grande relevância para a sociedade. Esses documentos, após cumprirem suas funções primárias, podem servir de base para a memória institucional e para a história do Poder Judiciário, pois refletem sua evolução e parte expressiva da história brasileira.

As políticas públicas arquivísticas articuladas pelo Poder Judiciário brasileiro e voltadas para a gestão e preservação podem garantir a integridade e confiabilidade dos registros e, por conseguinte, possibilitar que se elaborem outras políticas cuja

preocupação seja o acesso e a difusão. A análise do impacto dessas políticas arquivísticas no TRE-MG torna-se importante para verificar se, efetivamente, tem-se assegurado a integridade e a perenidade dos registros arquivísticos gerados a partir do processo eleitoral, um dos mais importantes eventos de uma democracia, assim como das demais atividades da Justiça Eleitoral mineira. O exame dessas políticas também é importante para ampliar as reflexões sobre um tema ainda pouco discutido na área. Justifica-se, dessa forma, a aderência deste projeto à Ciência da Informação e à linha de pesquisa “Políticas públicas e organização da informação” do Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCI/UFMG).

### 1.3 A estratégia metodológica

Esta tese empregou como estratégia metodológica o estudo de caso, que é “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo (o “caso”) em profundidade e dentro de seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem ser claramente evidentes” (Yin, 2015, p. 17). Assim, a opção pelo estudo de caso encontra justificativa na própria questão de pesquisa, que busca a compreensão de fenômenos sociais da atualidade (avaliação, preservação, governança, políticas arquivísticas) em um contexto institucional e real (o TRE-MG).

Ainda conforme Yin (2015, p. 4, grifo nosso), “o estudo de caso é usado em muitas situações, para contribuir ao nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, **organizacionais, sociais, políticos** e relacionados”. Esta pesquisa, por cuidar de um caso único, permitiu uma imersão profunda em um contexto institucional determinado. Essa delimitação não inviabiliza possíveis generalizações já que, apenas na esfera da Justiça Eleitoral, existem 26 outros órgãos com atividades e funções similares, além dos demais órgãos dos outros ramos do Poder Judiciário que estão submetidos à mesma política arquivística.

Para Lüdke e André (1986, p. 18-20), os estudos de caso qualitativos ou naturalísticos podem ser caracterizados por a) visarem à descoberta; b) enfatizarem a interpretação de um contexto; c) tentarem retratar a realidade de forma completa e

profunda; d) utilizarem várias fontes de informação; e) permitirem generalizações; f) tentarem representar os diversos pontos de vista, ainda que conflitantes; g) apresentarem em seus relatos linguagem e forma mais acessíveis, se comparado a outros relatórios de pesquisa.

Como observado por Lüdke e André (1986), o estudo de caso possui a flexibilidade de se utilizar várias fontes de informação, o que permite o cruzamento de dados, a confirmação ou não de hipóteses, a descoberta de novos dados e ainda levantar hipóteses alternativas. Para reunir as informações necessárias, esta pesquisa lançou mão da observação direta, da pesquisa documental, dos questionários (Apêndice B) e das entrevistas semiestruturadas (Apêndice C). O Quadro 1 sintetiza esses quatro procedimentos de coleta de dados, as respectivas unidades de análise e os objetivos de cada procedimento:

Quadro 1 – Procedimentos de coleta de dados

<b>Procedimentos</b>	<b>Unidades de análise</b>	<b>Objetivos</b>
<b>Observação direta</b>	Seção de Gestão Documental, Seção de Memória Eleitoral, um cartório eleitoral da Capital e um cartório eleitoral do interior do Estado de Minas Gerais.	Conhecer a estrutura, instalações, arquivos, atividades desenvolvidas e procedimentos ou práticas aplicadas na utilização, manutenção e guarda dos documentos arquivísticos.
<b>Pesquisa documental</b>	Arquivos da Seção de Gestão Documental, da Seção de Memória Eleitoral, do Arquivo Público Mineiro, relatórios de gestão, manuais, cartilhas, regimento, resoluções, portarias e editais.	Descrever e cotejar os contextos arquivísticos passado e atual do TRE-MG; analisar impactos do Proname; analisar a política arquivística institucional; identificar referências à avaliação e preservação.
<b>Questionários</b>	Cartórios Eleitorais (304 chefes de cada cartório do Estado de Minas Gerais).	Analisar conhecimento e a percepção dos chefes de cartório quanto às políticas arquivísticas, à gestão documental, à preservação, à importância e utilidade dos documentos arquivísticos.
<b>Entrevistas semiestruturadas</b>	Seção de Gestão Documental; Seção de Memória Eleitoral, Coordenadoria de Gestão e Governança de Tecnologia da Informação, Coordenadoria de Desenvolvimento de Sistemas, Coordenadoria de Infraestrutura e Coordenadoria de Gestão da Informação (chefias); CPAD (presidente), dois cartórios (um da capital e outro do interior).	Avaliar a percepção desses gestores com relação às políticas de arquivos, à governança, à gestão e à preservação de documentos.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como apontado por Robert Yin (2015), o estudo de caso volta-se para um contexto de mundo real, dando ensejo para que sejam realizadas observações diretas, que podem ser formais e informais. A visita a esses locais determinados foi formalmente estruturada para a coleta de informações específicas. Contudo, exemplifica Yin, menos formalmente, a observação direta pode oferecer a oportunidade de examinar a condição dos locais de trabalho, que podem indicar algo sobre a cultura organizacional. Isso permitiu a identificação de evidências observacionais úteis ao desenvolvimento da tese a partir dos ambientes indicados para objeto deste procedimento.

A pesquisa documental pode ser realizada em documentos, arquivísticos ou não, de vários gêneros. As evidências obtidas por meio dessas fontes serviram para esclarecer dúvidas, fundamentar pontos de vista, descobrir novos dados e complementar ou comprovar informações obtidas por outros procedimentos. Os documentos, entendidos por Lüdke e André (1986) como fontes “naturais” de informação, representaram a base principal de subsídios para as discussões desenvolvidas nesta tese.

Como a pesquisa tratou também de “políticas”, considerou-se importante examinar a opinião de sujeitos que são, ao mesmo tempo, o público-alvo das políticas estabelecidas pelo CNJ e, em alguns casos, são também formuladores das políticas arquivísticas institucionais. Para tanto, utilizou-se como técnicas de coleta de dados o questionário e a entrevista semiestruturada.

O questionário foi enviado, via Formulários do Google, para os 304 chefes de cartório de todas as zonas eleitorais de Minas Gerais. Desses, o equivalente a 20% concordou em participar e respondeu ao questionário. Alguns fatores podem ter contribuído para que o retorno não fosse maior. A inexistência de profissionais com formação em Arquivologia nessas unidades, sem dúvida, é uma variável importante a ser levada em conta. Nesse sentido, deve-se ter em mente que a “não resposta” traz em si sinais importantes, que foram considerados nas análises efetuadas nesta tese. O próprio questionário acabou refletindo a amplitude da pesquisa e, por mais que tenha sido reduzido, foi concluído e enviado com 44 questões, o que pode ter provocado a desistência de alguns em responder.

Também é possível pensar que essa “demanda inédita”, assim caracterizada por um dos gestores que avaliaram o pedido de anuência para realizar esta pesquisa

no TRE-MG, que em nada tem a ver com as funções habituais dos cartórios, surgiu no contexto de pós-pandemia da covid-19<sup>4</sup> e coincidiu com um momento de intensas atividades, subsequente à realização das Eleições de 2022. Ainda se pode imaginar que, em um cenário político altamente hostil para a Justiça Eleitoral, uma “demanda inédita” por coleta de informações tenha despertado receio por parte de alguns servidores, embora devidamente autorizada pela Diretoria-Geral do órgão.

Com base na amostra, constituída por 65 participantes não é possível realizar generalizações considerando-se a instituição em sua totalidade. Todavia, avaliou-se que a utilização dos dados coletados indica uma determinada tendência no conhecimento ou percepção dos chefes de cartório sobre as questões que lhes foram propostas, que pode ser confirmada por uma repetição do procedimento. Isso talvez tenha relação com a homogeneidade da amostra, se se considerar as áreas de formação dos participantes, predominantemente graduados em Direito. Outro aspecto da amostra que vale ressaltar é que, levando em conta os respondentes por mesorregião do Estado de Minas Gerais, a participação foi de 100%.

Tabela 1 – Distribuição respondentes questionário por mesorregião

Mesorregião	Nº respondentes	% ZE respondentes por mesorregião
Noroeste de Minas	2	20,0
Norte de Minas	9	39,1
Jequitinhonha	1	8,3
Vale do Mucuri	1	20
Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba	4	12,1
Central Mineira	1	10
Metropolitana de Belo Horizonte	20	29,4
Vale do Rio Doce	6	20,7
Oeste de Minas	6	33,3
Sul e Sudoeste de Minas	8	17,0
Campo das Vertentes	1	10,0
Zona da Mata	6	15,4

Fonte: Dados da pesquisa.

<sup>4</sup> Doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2.



Deve-se ter em mente que os dados numéricos são importantes para a captura de uma imagem da situação a ser investigada, no entanto, é preciso ir “além da quantidade”, como sugerem Frías Montoya e Borrego Huerta (2004), e se adotar métodos que evidenciam aspectos qualitativos.<sup>5</sup> Na verdade, o estudo de caso é normalmente categorizado como um método qualitativo por investigar todos os elementos de uma determinada realidade, aprofundando quanto possível a investigação.

De qualquer forma, dentre outros objetivos, o que se pretendeu alcançar nesta pesquisa com o questionário, uma técnica empregada também para o levantamento de dados quantitativos, foi sondar os chefes de cartório a partir de questões caras à Arquivologia, mas que se relacionam às políticas, à governança e ao planejamento estratégico institucionais. Nessas questões, a escala Likert foi um recurso empregado para matizar o pensamento dos respondentes. É preciso ressaltar também que algumas questões foram abertas e, dentre estas, apenas uma teve as respostas transcritas para esta tese, tendo sido atribuídos códigos para os respondentes de vão de Q1 a Q9.

Frías Montoya e Borrego Huerta (2004) recontam uma piada alemã que relata a história de um bêbado que, procurando suas chaves sob um poste de luz em uma noite escura, é observado por um policial. Intrigado com a busca malsucedida, o policial pergunta se ele tem certeza de que as deixou cair naquele local. O bêbado responde: “Não. Deixei cair ali, embaixo da árvore, mas aqui tem mais luz”. Dessa forma, os autores afirmam que “muitos historiadores suspeitam que os métodos estatísticos encorajam os pesquisadores a olhar onde há mais luz ao invés de onde as respostas são mais prováveis (Boswell, 1985, p. 19 *apud* Frías Montoya; Borrego Huerta, 2004, p. 193, tradução nossa).<sup>6</sup>

Assim, buscando um aprofundamento qualitativo, foram também elaboradas e aplicadas entrevistas semiestruturadas definidas como uma “série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimento” (Laville; Dione, 1999, p. 188). As coordenadoras foram definidas como unidade de análise para realização destas

---

<sup>5</sup> Os autores se referem à incorporação de métodos qualitativos à pesquisa em Informação e Documentação.

<sup>6</sup> “*Muchos historiadores sospechan que los métodos estadísticos incitan a los investigadores a buscar en donde hay más luz en vez de en donde hay mayores probabilidades de encontrar las respuestas.*”

entrevistas por ocuparem uma posição intermediária na estrutura hierárquica do TRE-MG, presumindo-se que seus titulares exercem papéis entre os planos tático e operacional. Também foram entrevistados dois chefes de cartório, um da capital e outro do interior, buscando-se apreender se e como as políticas arquivísticas alcançam essas unidades.

Todos os indicados para a aplicação das entrevistas concordaram em participar da pesquisa. Buscando a conformidade com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Apêndice A), as entrevistas foram transcritas e editadas de maneira a manter o sigilo dos participantes. Nomes, cargos, formação e gênero foram omitidos com essa finalidade. Para distinguir as falas, os nomes foram substituídos por códigos, de Entrevistado 1 a Entrevistado 8, ou E1 a E8.

Para a análise das informações e evidências coletadas é preciso, segundo Yin (2015), definir uma estratégia analítica geral. O autor aponta como umas das alternativas de análise as “proposições teóricas”, que levaram ao desenvolvimento do estudo de caso. Dessa forma, o material coletado a partir das fontes de evidência foi cotejado com a teoria arquivística sobre a qual se assenta esta tese.

#### **1.4 Organização e desenvolvimento da tese**

Como acima descrito, esta tese é um estudo de caso, estratégia predominante qualitativa em que, dentro das possibilidades, procurou abranger o maior número de elementos possível relacionados ao objeto investigado. Desse modo, na seção 2 buscou-se conhecer a história das eleições no país, evidenciando como se deram essas práticas e o que motivou o surgimento da Justiça Eleitoral no Brasil há 90 anos. Partiu-se, então, para uma aproximação com a instituição por meio de sua trajetória administrativa e institucional, descrevendo-se alguns dos principais momentos históricos, que coincidem com a história do próprio País. Fecha-se a seção dando ênfase à organização da Justiça Eleitoral e do TRE-MG.

A seção 3 apresenta as bases conceituais necessárias para entender o documento arquivístico, bem como a avaliação e a preservação, relacionando essas funções entre si, com o contexto arquivístico e com as políticas arquivísticas. São discutidas as razões para criação e preservação de arquivos e a importância e

utilidade desses instrumentos para a administração, para a sociedade e para o Estado.

Na seção 4, a discussão é aberta com políticas públicas, políticas públicas de arquivo, governança e gerenciamento arquivísticos para, na sequência, abordar de fato as políticas arquivísticas do Poder Judiciário, formuladas pelo CNJ, culminando com a ênfase em aspectos ligados à avaliação e à preservação. Conclui-se com o Programa de Gestão Documental da Justiça Eleitoral, política arquivística elaborada pelo TSE, e descreve-se aspectos dos conjuntos arquivísticos produzidos na esfera da Justiça Eleitoral.

A última seção cuida, exclusivamente, dos temas arquivísticos no âmbito do TRE-MG. Faz-se uma descrição dos arquivos da instituição, da política institucional de arquivos, da governança, do gerenciamento arquivístico, sempre se enfatizando as funções avaliação e preservação, verificando-se o grau de aderência às diretrizes do Proname. Identificou-se os contributos dessas funções arquivísticas para o alcance dos objetivos estratégicos da instituição. A tese encerra-se com as últimas conclusões sobre a investigação e as considerações finais sobre o trabalho.

## **2 JUSTIÇA ELEITORAL, TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS E ARQUIVOS**

A prática do voto atravessou o período Colonial, o Império, chegando, enfim, à República e “desde a Independência os legisladores reconhecem as eleições como uma peça fundamental da organização política” (Nicolau, 2012, p. 8). As fórmulas empregadas para a escolha dos representantes variaram muito ao longo do tempo. No entanto, até a significativa ampliação do sufrágio alcançada na década de 1930, os processos eleitorais foram assinalados por regramentos excludentes, que cercearam a participação popular.

Outro aspecto desses processos é que também foram fundamentalmente marcados por fraudes das mais diversas, que geraram tensões, conflitos e descrença política. As práticas de coação, facilitadas pelo voto aberto, foram muito comuns e beneficiaram os detentores do poder político, econômico e social. O resultado de tudo isso foi a manutenção das elites no poder no decorrer dos séculos e a justa descrença da população no processo eleitoral, eivado de vícios.

Acreditava-se que o Poder Judiciário seria capaz de se manter equidistante dos interesses dos poderes Executivo e Legislativo e, paulatinamente, os magistrados assumiram funções no processo eleitoral. Todavia, foi preciso uma mudança substancial na organização do Estado, provocada pela Revolução de 1930, para que fosse criado um ramo especializado no Poder Judiciário que ficaria responsável não apenas para dirimir conflitos, mas também pela organização das eleições.

Parte da documentação produzida em razão dos processos eleitorais, que subsistiu ao descaso, à destruição criminosa e deliberada e à ação do próprio tempo, mesmo a comprovadamente falsificada, compreende as fontes que contribuem para contar a história das eleições no Brasil. História essa que precisa ser revisitada para contribuir às reflexões para o enfrentamento aos abusos praticados na contemporaneidade. Com relativa facilidade, identifica-se a correspondência de grupos sociais do presente que, do mesmo modo que seus equivalentes do passado têm atuado para subverter o processo eleitoral com práticas fraudulentas, também equivalentes àquelas do passado. Não se trata, porém, de uma repetição, mas de reconhecer as similaridades dos interesses e mesmo das irregularidades.

No contexto das Eleições de 2022, incluindo os períodos anterior e posterior aos turnos de votação, muitos artifícios foram praticados. Abuso do poder político,<sup>7</sup> abuso do poder econômico<sup>8</sup> e disseminação de notícias falsas foram algumas irregularidades amplamente observadas e denunciadas. Em abril de 2023, o Ministro da Justiça, Flávio Dino, em referência aos atos ocorridos durante as Eleições de 2022, afirmou que,

Passo a passo, investigações policiais estão produzindo provas que irão aos autos, mas também para a HISTÓRIA. A história de uma eleição que antes, durante e depois foi duramente atacada. E que só resistiu pela força da democracia e pela atuação do TSE e do STF [sic] (Dino, 2023).

O Procurador Geral da República, Antônio Augusto Brandão de Aras, afirmou que “a Democracia é um grande concerto de interesses. É o governo dos contrários, mas também do possível. É, mediante o diálogo – com discordâncias, mas sem discórdias –, um caminho para a paz, por meio do consenso social” (Brasil, 2021e). No entanto, os eventos ocorridos nas eleições de 2022 demonstraram que houve muitas notas dissonantes executadas por instituições – incluindo a Procuradoria Geral da República (PGR) – e por diversos setores da sociedade, que comprometeram a harmonia desse “concerto democrático”. Com tal dissonância, por pouco não se produziu um réquiem para celebrar a ruína definitiva da democracia no Brasil.

São inúmeros os fatores que levaram a essa crise tão grave, que deixou evidentes tanto a fragilidade do sistema democrático brasileiro quanto os agentes corruptores que promoveram essa degradação. Um desses fatores guarda relação com um fenômeno que Vidal-Naquet denunciava, já na década de 1980. O autor expôs, àquela época, a existência de uma corrente revisionista, que aumentava de maneira perturbadora, tendo como mote a negação dos crimes cometidos pelo regime nazista alemão. Seus adeptos foram descritos como

---

<sup>7</sup> Segundo o Glossário Eleitoral, “o abuso do poder político ocorre nas situações em que o detentor do poder, [...] vale-se de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de voto. Caracteriza-se dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto. Temos exemplo de abuso do poder político quando, na véspera das eleições, o prefeito candidato à reeleição ordena que fiscais municipais façam varredura em empresas de adversários políticos e não o façam em relação a empresas de amigos e companheiros de partido”.

<sup>8</sup> Segundo o Glossário Eleitoral, “o abuso de poder econômico em matéria eleitoral se refere à utilização excessiva, antes ou durante a campanha eleitoral, de recursos materiais ou humanos que representem valor econômico, buscando beneficiar candidato, partido ou coligação, afetando assim a normalidade e a legitimidade das eleições”.

Uma seita, minúscula mas obstinada, dedica todos os seus esforços e emprega todos os meios, panfletos, fábulas, histórias em quadrinhos, estudos pretensamente científicos e críticos, revistas especializadas, para destruir, não a verdade, que é indestrutível, **mas a tomada de consciência da verdade** (Vidal-Naquet, 1988, p. 9, grifo nosso).

Para Vidal-Naquet, não há debate possível com revisionistas, não importa o plano em que a discussão se dará. Um diálogo entre dois ou mais indivíduos pressupõe um respeito comum pela verdade, que é aviltada deliberadamente pelos revisionistas.

Seria possível um astrofísico dialogar com um "pesquisador" que afirma ser a Lua feita de queijo Roquefort? Esses personagens situam-se nesse nível. E é claro, da mesma forma que não existe verdade absoluta, não existe mentira absoluta, embora os "revisionistas" se esforcem corajosamente para alcançar esse ideal (*Ibidem*, p. 11).

De fato, um debate sério deve levar em conta, minimamente, o respeito pela verdade, que implica as partes assumirem compromisso com a ética. Nesse sentido, o debate com revisionistas ocorrerá sempre sem paridade de armas e, na medida que se aceita essa empresa, sinaliza-se para a validação de um oponente que, manifestamente, é desonesto ou incapaz de discutir entre os limites da racionalidade. Dessa forma, Vidal-Naquet impõe uma regra para si mesmo:

podemos e devemos discutir *sobre* os "revisionistas"; podemos analisar seus textos como fazemos a anatomia de uma mentira: podemos e devemos analisar seu lugar específico na configuração das ideologias, questionar-nos sobre o porquê e como apareceram, mas não discutir *com* os "revisionistas" (*Ibidem*, p. 11).

O negacionismo e o revisionismo histórico, hodiernamente, assumiram protagonismo na disputa por narrativas<sup>9</sup>, mesmo sem compromisso com os rigores dos métodos científicos. Na verdade, estudiosos e profissionais de todas as áreas do saber têm sido confrontados com as mais diversas sandices. "Teorias", discursos e ideias repetidas *ad nauseam*, mesmo obviamente sofisticadas ou desconectadas da

---

<sup>9</sup> A própria palavra "narrativa", exaustivamente empregada por negacionistas durante a Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid-19, realizada em 2021, tornou-se "gasta" e, de alguma forma, remete àqueles que se arvoram em debatedores sérios, tendo como argumento a pseudociência. "Narrativa" também foi amplamente utilizada para o ataque à Justiça Eleitoral e ao sistema de voto eletrônico. Ao fim e ao cabo, a negação da ciência, consciente ou não, foi um ardil para a consecução de objetivos nada republicanos ou, ainda menos, democráticos.

realidade, assumiram uma “validade” que as coloca em condições de disputar espaços em que antes prevalecia a “autoridade” do conhecimento científico, estabelecendo uma falsa equivalência cujas consequências para a sociedade ainda não se podem mensurar. Em especial, em relação aos documentos, um eventual “terraplanismo” arquivístico comprometeria todos os setores de uma sociedade.

No caso das eleições brasileiras, em particular, os documentos arquivísticos são instrumentos viabilizadores desses processos. As ações efetivadas pelo TSE e pelo Supremo Tribunal Federal (STF) como respostas aos crimes e ameaças contra o processo eleitoral de 2022 certamente foram materializadas em documentos arquivísticos. Nesses instrumentos são registrados os atos praticados pelos agentes públicos no exercício de suas funções e mesmo as omissões podem ser evidenciadas pelos documentos arquivísticos. Assim, ao se administrar e preservar os arquivos da Justiça Eleitoral, são asseguradas as boas práticas arquivísticas e de gestão, colocando-se à disposição da sociedade documentos dotados de valor probatório e informativo.

Antes, porém, de avançar na temática arquivística, é importante uma aproximação com a instituição escolhida como objeto desta pesquisa. Na sequência desta seção, longe do idealismo de narrar a totalidade dos acontecimentos ligados ao voto, às eleições e ao surgimento da Justiça Eleitoral e do TRE-MG, apresenta-se um breve relato dos antecedentes até a criação desse ramo especializado da Justiça brasileira. A compreensão do real valor dos arquivos produzidos pela Justiça Eleitoral, acredita-se, passa por esse exercício.

## **2.1 Dos pelouros ao voto eletrônico: antecedentes, criação e organização da Justiça Eleitoral**

A primeira eleição registrada no território onde hoje é o Brasil remonta ao início da colonização portuguesa. Foi realizada na Vila de São Vicente em São Paulo, fundada pelos portugueses. Em 23 de janeiro de 1532, os moradores da vila elegeram os membros do Conselho Municipal. O direito de votar era concedido apenas aos chamados “homens bons”, ou seja, os nobres de linhagem, os senhores de engenhos e os membros da alta burocracia civil e militar, acrescentando-se a esses os

burgueses enriquecidos pelo comércio, denominados “homens novos” (Porto, 2000, p. 234).

Na eleição daquele ano e, praticamente, por todo o período colonial, foram utilizados os “pelouros”, bolas feitas com cera de abelha, nas quais eram inseridos papéis com os votos. Segundo Porto (2000), para a escolha dos representantes de cada ofício (vereadores, juizes, almotacés<sup>10</sup> etc.) fazia-se três pelouros, que eram colocados dentro de sacos apartados, correspondentes aos respectivos ofícios. Após, eram depositados em um cofre com três fechaduras, cujas chaves ficavam sob a guarda de três vereadores eleitos no ano anterior, que não poderiam, em qualquer hipótese, transferir a terceiros essa responsabilidade. No início de cada ano, na chamada reunião Janeirinha, em local público e com a presença dos três responsáveis pela guarda das chaves, o cofre era aberto e um menino, de até sete anos, escolhia um pelouro para cada um dos ofícios daquele pleito (Brasil, 2014c). Porto (2000) descreve uma irregularidade em votação com pelouros ocorrida no século XVII:

Uma das fraudes, com relação a essas eleições, e que se acha bem documentada, ocorreu em 1º de janeiro de 1641, em São Paulo. Mandaram os oficiais, conforme orientavam as Ordenações, que um menino retirasse do saco, um dos pelouros, onde deveriam estar os nomes dos que serviriam como vereadores. Aberto, pelo Juiz Ordinário, “se achou o papel que estava dentro do referido pelouro em branco, sem estar letra nenhuma nele, do que eu e o tabelião Domingos da Mota damos nossa fé.” As Ordenações não previam esse incidente. Resolveu-se então, que os vereadores que terminavam seu mandato prosseguissem nas funções, até nova designação de oficiais, que se deu somente três meses depois [sic] (Porto, 2000, p. 308-309).

A participação popular irrestrita no processo eleitoral, muitas vezes discutida e outras tantas obstada, encontrou na figura de Francisco Belisário Soares de Souza, um dos “decididos adversários do sufrágio universal”. A personalidade em tela foi advogado, banqueiro, jornalista, deputado provincial, deputado geral e senador vitalício. Em 1872, ele afirmou que o voto universal é “insciente, inerte, escravizável por natureza nos tempos ordinários, [...] é um imenso perigo nas crises sociais, ou por ocasião de comoções populares” (Souza, 1979, p. 36). Ele atribuía às “massas

---

<sup>10</sup> De acordo com o Dicionário Priberam, almotacé era o “antigo inspetor dos pesos e medidas que fixava o preço dos gêneros” (Almotacé, 2023).



populares” as fraudes ocorridas nos pleitos eleitorais. De maneira contundente, afirmou também:

A escola ultrademocrática, vítima eterna de absurdas e extravagantes ilusões, jamais refletirá nas lições da experiência e nos ditames da razão. As massas populares, alternadamente indiferentes ou apaixonadas e desvairadas, serão sempre o instrumento cego de todos os despotismos e nunca a base segura e sólida em que repouse o edifício trabalhoso e delicado do governo constitucional representativo, única forma, até hoje possível da verdadeira liberdade. A eleição neste regime, é a origem de toda a direção social; dela saem os legisladores, os fiscais do governo e o próprio governo; dela emanam e nela fenecem todos os poderes sociais. Não é das trevas, da ignorância, das abusões, das paixões selvagens e brutais que surgirá o reinado da razão e da justiça na sociedade. Se a escola ultrademocrática é incorrigível, não é de recear, porém, que a luz da civilização deixe de iluminar o espírito público sobre a verdadeira liberdade (Souza, 1979, p. 131).

O autor considera que o exercício do direito ao voto exige duas condições imprescindíveis: ser alfabetizado e ser contribuinte. Parecia-lhe uma “zombaria” permitir que indivíduos sem instrução votassem. Parecia-lhe também a negação do “bom senso mais trivial” conceder direito de votar àquele que “não sofre o peso dos impostos”. Acreditava que a primeira e mais constante função dos parlamentos era fixar despesas e criar os respectivos impostos para saldá-las, logo, quem não contribui diretamente é indiferente à matéria, não se importando que os tributos “se agravem ou se atenuem” (Souza, 1979, p. 132). Castellucci (2014) entende que o pensamento de Souza sobre o sufrágio universal parte de sua posição social, econômica e política, pois

Um verdadeiro abismo social separava Francisco Belisário Soares de Souza da maioria da população que habitava o Império do Brasil no século XIX. [...] Era um homem umbilicalmente vinculado ao estado de coisas reinante, que atribuía à grande participação popular e não aos seus pares a responsabilidade pelos vícios do sistema representativo de seu tempo. Em sua opinião, o fim das fraudes eleitorais passava pela exclusão da maior parte de seus compatriotas, tidos como incapazes do ponto de vista material, intelectual, político e moral. Para ele, só uma parte do povo – aquela que fosse proprietária e escolarizada – estava apta a valorizar e sustentar a cidadania política, no que estava em sintonia perfeita com o pensamento das elites políticas e econômicas do ocidente (Castellucci, 2014, p. 184-185).

A Lei Saraiva, Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (Brasil, 1881) cujo projeto foi redigido por Ruy Barbosa, reformou a legislação eleitoral com o objetivo de evitar fraudes. As eleições passaram a ser diretas em todo o território nacional. O alistamento eleitoral, que antes era atribuição das Juntas Paroquiais de Qualificação, passou à responsabilidade da magistratura. Foi criado o título de eleitor e o direito a voto dos analfabetos foi cassado, estabelecendo-se o “censo literário”. Outra exigência imposta pela Lei foi a necessidade de comprovação de renda.

Na primeira eleição realizada sob a Lei Saraiva, em 1881, o direito de votar ficou restrito a apenas 150.000 eleitores, menos de 1,5% da população (Faoro, 2000). As condições para o exercício desse direito, que Souza qualificou como imprescindíveis, foram atendidas pela Lei, que exigia ler e escrever, bem como a comprovação de renda por meio de documentos que atestassem o pagamento de impostos. Entretanto, de acordo com Vale (2009, p. 47), as fraudes continuaram a ocorrer. Assim, resta prejudicado o argumento de Souza ao responsabilizar as massas populares pela falta de lisura dos processos eleitorais.

Ainda de acordo com Vale (2009), a Proclamação da República provocou uma importante ruptura na legislação eleitoral, inspirada no modelo francês e considerada pelos políticos como ineficaz para o controle eleitoral. Passou-se a ter como referência o modelo norte-americano, que influenciou inovações, como a eliminação da exigência de comprovação de renda (“censo pecuniário” ou “voto censitário”) e o voto direto para presidente e vice. Para a autora, o Regulamento Alvim, Decreto n. 511, de 23 de junho de 1890 (Brasil, 1890), destacou a importância de os eleitos exprimirem a vontade nacional e, de maneira inédita, “uma lei eleitoral brasileira expressou claramente a necessidade de moralização, ainda que isso não tenha ocorrido de fato” (Vale, 2009, p. 47). Por não alterar substantivamente as práticas eleitorais, “as fraudes permaneceram na base de todo o processo”.

Nas últimas décadas do Império, de acordo com Bignotto, sonhava-se com um Brasil mais livre e mais igualitário. Com efeito, naquela época, segundo Leal (2012, p. 223), “tínhamos, sem dúvida, realizado bastante progresso no sentido da pureza formal dos pleitos; a República piorou a situação e teve de trilhar o seu próprio caminho, à procura do ideal inatingido das eleições limpas e verazes”. No entanto, “o país entrou no século XX como uma república que tinha muito de oligarquia e quase nada de democracia” (Bignotto, 2020, p. 32). Sobre as cinzas da monarquia, afirma o

autor, um regime oligárquico foi construído e o governo central se movimentou para evitar ameaças à estabilidade, dificultando a organização da oposição. Esse contexto deu ensejo ao surgimento da figura do “coronel”.

Por meio do exercício autoritário do mando e da violência, ele [o coronel] garantia seu poder local fazendo valer sua lealdade ao governo central, que, em troca, garantia-lhe o apoio das forças federais contra opositores que quisessem perturbar a estabilidade do governo. Por sua parte, “o coronel” administrava sua região de influência da maneira que lhe aprouvesse, sem sofrer limitações ou interferências do poder federal em suas ações. Sem essa aliança entre um poder local, quase inteiramente autônomo, e um poder central, não submetido a contestações, o sistema oligárquico não poderia ter funcionado (Bignotto, 2020, p. 61).

A Primeira República ficou marcada por processos e práticas eleitorais fraudulentas que, segundo o Ministro Luís Roberto Barroso (Brasil, 2021p), impeliram movimentos como o Tenentismo e a Revolução de 1930. Em entrevista concedida a Jô Soares em 1989, Luís Carlos Prestes relata que, não obstante sua formação militar, rebelou-se contra a conjuntura daquela época e, o

Início [de sua rebeldia] foi o Movimento Tenentista, que surgiu em 21/22, no Brasil. A jovem oficialidade, formada no curso universitário, era contra a República Velha. A fraude eleitoral, a corrupção da Justiça, a falta de liberdade de imprensa, tudo isso nos incomodava. Foi aí que os tenentes e oficiais jovens, em 21/22, formaram o chamado Movimento Tenentista.<sup>11</sup>

Os coronéis impunham constantemente o famigerado “voto de cabresto”, aproveitando-se do “voto a descoberto” para influenciar, manipular e controlar os eleitores, indicando-lhes em quais candidatos deveriam votar. Igualmente conhecidas tornaram-se as “eleições a bico de pena”, “um dos mais graves e delicados problemas do sistema eleitoral brasileiro” (Vale, 2009, p. 48). Esse tipo de burla ocorreu no Império, mas sobretudo na Primeira República. As eleições, “formalmente corretas, em vista da documentação apresentada, eram, em verdade, inteiramente falseadas” (Porto, 2000, p. 13). As juntas apuradoras fabricavam, assim, resultados artificiais:

---

<sup>11</sup> Entrevista de Luís Carlos Prestes a Jô Soares, SBT, 1989. Disponível no canal do youtuber Marlon Machado, desde 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oOqAZDFazec>. Acesso em: 10 abr. 2023.

As atas de comparecimento dos eleitores eram alteradas pelos membros das mesas eleitorais, com inúmeras rasuras e emendas feitas a ponta de canivete e raspões de lixa, que inventavam nomes, bem como incluíam o nome de eleitores falecidos ou que não haviam comparecido para votar, o que caracterizava a fraude das eleições a bico de pena (Jaeger, 2004, p. 25).

Luís Carlos Prestes, na mesma entrevista citada acima, contribui, a partir de sua memória individual, para ratificar que a prática desse tipo de fraude ocorria naquele período:

Você sabe como era a eleição nessa época no Brasil, no interior? Aproveitava o domingo da missa para que os eleitores do fazendeiro assinassem o livro. No dia da eleição o livro já estava feito. A eleição já estava feita. Aqui no Rio de Janeiro, mesmo aqui no Rio de Janeiro, o voto não era secreto. Cada um que tivesse um diploma podia votar. Um título, uma carteira de identidade... A gente pode votar duas, três, quatro vezes. Quantas quisesse. Não havia nenhum controle. E a apuração, havia uma apuração e depois a Câmara dos Deputados fazia outra. Invertia completamente: os derrotados passavam a eleitos; os eleitos passavam a derrotados. Assim que era a eleição no Brasil.

Outro procedimento adotado na Primeira República ficou conhecido popularmente como “Degola”.<sup>12</sup> Trata-se da decisão da Comissão de Verificação de Poderes de não aprovar e, por conseguinte, não diplomar candidatos escolhidos nos pleitos.

De acordo com a lei, a eleição para deputados e senadores precisava ser reconhecida ou não pela Comissão de Verificação de Poderes. Explicando melhor. O candidato para ser eleito precisava ter o cômputo dos seus votos reconhecido em várias instâncias, conforme o cargo pretendido. No final dessa tramitação, encontrava-se a Comissão de Verificação de Poderes, que diplomava os eleitos. E esse órgão do Congresso Federal costumava referendar apenas os mandatos dos políticos pertencentes aos grupos que dominavam o poder (Domingues, 2013, p. 68).

Um caso bastante emblemático envolveu o político Monteiro Lopes, primeiro deputado federal negro do Brasil. Abreu e Dantas (2011) narram que, em 1903, Monteiro Lopes foi eleito e assumiu o cargo de membro do Conselho Municipal do

---

<sup>12</sup> De acordo com Porto (2000, p. 157), “a expressão *degola* foi uma transposição da sangrenta realidade política no Rio Grande do Sul para o quadro, mais ameno, da fraude no reconhecimento dos diplomas no Congresso. (...) Conta-se que, das dez mil vítimas da Revolução de 1893, no Rio Grande do Sul, pelo menos mil foram degolados”. Mesmo antes dessa Revolução, afirma Porto, a *degola* era praticada na região.

Distrito Federal. Candidatou-se novamente ao mesmo cargo após o término de seu primeiro mandato (1903-1904). Embora tenha conseguido votação expressiva, foi “degolado”, não podendo participar da legislatura seguinte. Em 1905, candidatou-se e foi eleito deputado federal pelo Distrito Federal, mas não diplomado.

Mudando de estratégia, em 1909 candidatou-se novamente a deputado federal, porém, filiado ao Partido Republicano Democrata (as candidaturas anteriores foram avulsas). Uma vez mais obteve votação expressiva. Segundo Abreu e Dantas (2011), logo após sua eleição, em fevereiro de 1909, o candidato foi obrigado a travar uma difícil luta por sua posse, pois já havia na imprensa rumores de que não assumiria o cargo em virtude de sua cor. O racismo contra o candidato era explicitado nos jornais de então e sempre em tom escarnecedor. Domingues (2013) recupera um trecho da coluna *Agulhas e alfinetes* do jornal *O Século*, publicado em 27 de janeiro de 2009:

— Há uma nuvem escura no horizonte...  
— Já sei — é a candidatura do Monteiro Lopes.

O próprio Monteiro Lopes apontou o Barão do Rio Branco como um dos opositores de sua diplomação. Abreu e Dantas (2011) exemplificam o que foi a perseguição engendrada contra o candidato negro a partir de uma charge do periódico *O malho*, em sua edição de 6 de fevereiro de 1909. O título da charge era *Cousas pretas* e no desenho estavam Afonso Pena e Rio Branco em um ambiente interno, diante de uma janela, de onde se vê a baía de Guanabara e o rosto de Monteiro Lopes, ao alto, eclipsando o Sol. Abaixo da charge está o diálogo entre o Pena e o Barão:

Pena - Vejam só isto! Até um preto, retinto como carvão, já é eleito deputado! Aí está o resultado do povo meter-se em política: qualquer borra-botas vale tanto como um titular... Não admito isso! [...]  
Barão - Realmente, um pretalhão daquele eleito deputado, é uma espécie de eclipse na 'República dos Conselheiros'... é tudo quanto pode haver de mais democrático...de mais feniano...e até de mais tenente do diabo! Fica mesmo uma República Carnavalesca.  
Pena - E eu dançando de velho no meio dela ... Pois sim! Vou por o intruso no meio da rua! Leve tudo o diabo, mas não consinto carneiro preto no rebanho! Quem faz a política é o pastor. E o pastor sou eu (Abreu; Dantas, 2011, p. 107)!

Com apoio popular e de setores da sociedade, conseguiu ser diplomado, malgrado as campanhas de cunho racista e a movimentação tendenciosa do

Conselho de Verificação de Poderes para não reconhecer o resultado. A determinação e coragem de Monteiro Lopes podem ser medidas pelo enfrentamento aos ataques oriundos do plano político, social e “científico”, em que se conjecturava o “ideário do branqueamento racial” e gestava-se a “teoria eugenista” brasileira.

Durante a Primeira República, as forças oligárquicas organizaram um sistema de governo que permitia sua permanência no poder, não importando quais mecanismos seriam utilizados para esse fim. Para as elites brasileiras, segundo Bignotto (2020, p. 63), “o valor supremo era o equilíbrio entre as diferentes partes do sistema oligárquico e valia fazer tudo para não ser perturbado por reivindicações de grupos sociais que lutavam para trazer à cena pública suas queixas”.

A cena política no Brasil, em que pesem opiniões contrárias, desde o período colonial, sempre contou com a fraude como elemento distintivo, a ponto de Assis Brasil, político gaúcho contemporâneo àquela época, afirmar, em 1925, que

Ninguém tem certeza de ser alistado eleitor; ninguém tem certeza de votar, se porventura foi alistado; ninguém tem certeza de que lhe contém o voto, se porventura votou; ninguém tem certeza de que esse voto, mesmo depois de contado, seja respeitado na apuração da apuração, no chamado terceiro escrutínio, que é arbitrária e descaradamente exercido pelo déspota substantivo, ou pelos déspotas adjetivos, conforme o caso for da representação nacional ou das locais (Assis Brasil, 1998, p. 312).

Várias reformulações das regras com o objetivo de se evitar fraudes ocorreram, no entanto, o problema nunca deixou de existir. De acordo com Leal (2012), os defeitos do sistema representativo brasileiro, durante o Império e a Primeira República, eram tão evidentes que estadistas, legisladores, escritores e políticos da época o culpabilizam, de contínuo, pelos males do regime.

Dentro dessa mentalidade, sucederam-se as reformas eleitorais, em cujas malhas não tardavam a penetrar a malícia e a truculência. Ao desencanto da experiência sobrevinha outro ímpeto reformista, que acendia novas, mas efêmeras, esperanças. Nesse reformar incansável, anulamos e refizemos alistamentos; alteramos diversas vezes o mecanismo de qualificação, a composição das mesas eleitorais e das juntas apuradoras; incluímos a magistratura e a polícia no processo eleitoral e as excluímos; tivemos a eleição indireta e a eleição direta, o voto devassável e o sigilo do voto; ampliamos e restringimos as circunscrições eleitorais, desde o distrito correspondente a uma província ou Estado até a de um deputado único, experimentamos o escrutínio de lista, o voto uninominal, a lista

incompleta, o voto cumulativo e até a representação proporcional; e o mais curioso é que na república chegamos a repetir experiências malsucedidas no Império. Através de todas essas tentativas, recebidas confiantemente por uns, com descrença ou pessimismo por outros, o mecanismo representativo continuou a revelar deficiências, por vezes graves (Leal, 2012, p. 223).

Desde o Império, segundo Vale (2009), havia a tendência de atribuir aos magistrados uma aura de idoneidade, colocando-os em um patamar ético-moral acima dos demais agentes públicos. Assim, incensados, gradualmente, foram inseridos no processo eleitoral em tentativas de inibir as fraudes. Ainda de acordo com a autora, a questão do combate às fraudes esteve em pauta nas discussões da Câmara e do Senado em todo o período da Primeira República. As propostas para solução do problema sempre pretendiam atribuir à Justiça o controle dos processos eleitorais. No entanto, se havia políticos que acreditavam que a retidão moral dos juízes contaminaria os processos eleitorais, também havia aqueles que temiam que os juízes fossem contaminados pela “politicagem”. Apesar disso, independentemente da opinião de deputados e senadores sobre o controle do processo eleitoral, “difícilmente se encontrava um político que duvidasse da integridade moral dos juízes” (Vale, 2009, p. 51).

Após o término da Revolução de 1930, para atender às reivindicações da sociedade por lisura nas eleições, o então Chefe do Governo Provisório, Getúlio Vargas, por meio do Decreto n. 19.459, de 6 de dezembro de 1930 (Brasil, 1930), instituiu “Subcomissão Legislativa para estudar e propor a reforma da lei e do processo eleitorais” (Porto, 2000, p. 125). Os trabalhos desta Subcomissão culminaram, em 1932, na decretação do primeiro Código Eleitoral brasileiro (Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932) (Brasil, 1932).

O Código trouxe significativas modificações, como a obrigatoriedade do alistamento e sanções para os eleitores que não fossem alistados, a obrigatoriedade do voto, o voto secreto e o voto feminino. Adotou-se o sistema de representação proporcional, embora o mais correto seja caracterizá-lo como misto, já que combina aspectos proporcionais e majoritários (Nicolau, 2012, p. 81). Fez-se, pela primeira vez, referência a partidos políticos (Faria, 2006, p. 48), ainda se permitindo as candidaturas avulsas.

Previu o Código a utilização da máquina de votar. Segundo Bretas (2018, p. 75-77), o Boletim Eleitoral de 12 de maio de 1937 informa que uma comissão do

Tribunal Superior Eleitoral emitiu três pareceres sobre alguns protótipos. Razões como o tamanho e dificuldade de transporte inviabilizaram o primeiro equipamento, fabricado pela empresa estadunidense *The Automatic Voting Machine Corporation*. O segundo protótipo, similar ao primeiro, inventado pelo engenheiro civil Rubens Vaz Toller, foi apresentado por patentes, desenhos e descrição e, por essa razão, não pôde ser avaliado. O terceiro protótipo foi desenvolvido pelo engenheiro civil Gastão de Carvalho e, de acordo com o parecer, foi considerado rudimentar e de engenhosidade insuficiente para dar conta do grande número de candidatos e legendas, além de não permitir a votação simultânea em ambos.

Dentre as importantes modificações na vida eleitoral brasileira trazidas pelo Código, Jairo Nicolau (2002, p. 37) considerou o sufrágio feminino a principal delas. Para os redatores do projeto de lei, a “admissão do belo sexo ao exercício dos direitos políticos” deveria se dar de maneira criteriosa, sendo “o ponto delicado [...] saber em que condições se deve arrojá-la mulher no turbilhão dos comícios e na agitação dos parlamentos” (Cabral, 2004, p. 19). O Brasil foi o segundo país da América Latina a estender o direito de voto às mulheres. O primeiro foi o Equador, em 1929. França, Itália, Bélgica, Argentina e Venezuela permitiram o voto feminino na década de 1940; o México em 1953; Suíça e Portugal apenas na década de 1970 (Nicolau, 2002, p. 38).

Os anseios por eleições limpas e justas, que expressassem verdadeiramente a vontade dos eleitores levaram, enfim, à criação de um órgão que deveria ser caracterizado por sua neutralidade, portanto, distanciado das forças políticas. Em seu artigo 5º, o Código Eleitoral instituiu a Justiça Eleitoral, com funções contenciosas e administrativas. Do alistamento à proclamação dos eleitos, todo o processo passou à responsabilidade desse novo ramo da justiça brasileira, formado por um Tribunal Superior, por tribunais regionais e juízes eleitorais nas comarcas. A Constituição de 1934 viria a recepcionar e confirmar as funções, organização e competências da Justiça Eleitoral.

Segundo Vale (2009, p. 80), a criação da Justiça Eleitoral não significou a erradicação das fraudes eleitorais, mas representou o “primeiro grande passo” e foi “fundamental para o surgimento da democracia política no país porque era necessária uma solução rápida e eficaz que fosse capaz de estancar os abusos dos demais poderes sobre a representação da soberania popular” (Vale, 2009, p. 63).



Antes do Código Eleitoral, Leal (2012) explica que existia a tendência em atribuir-se os defeitos do regime representativo, predominantemente, a fatores de ordem política. Esse pensamento desviava o foco de fatores mais profundos, como os econômicos e sociais, que eram (e ainda são) os maiores responsáveis pela continuidade do governismo e, conseqüentemente, pelo falseamento da representação política. Para o autor,

Com semelhante visão dos problemas políticos brasileiros, é muito explicável que o aperfeiçoamento da legislação eleitoral tenha sido um dos mais eficientes *slogans* da campanha de que resultou a Revolução de 1930. Também é compreensível que o código de 1932, confiando à magistratura todo o processo eleitoral, desde a qualificação até à apuração dos votos e proclamação dos eleitos, tenha sido celebrado como preciosíssima conquista revolucionária. Com efeito, de todas as eleições havidas até então foram as de maio de 1933 as mais regulares quanto ao mecanismo do alistamento, da votação e da apuração e reconhecimento (Leal, 2012, p. 224).

Em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas efetiva um golpe de estado dando início ao período ditatorial do Estado Novo, “único regime político no país que suspendeu completamente as eleições” (Nicolau, 2012, p. 9). De acordo com Sousa (1996, p. 31), “a Justiça Eleitoral brasileira, lançada no Código de 1932 com vida curta, logo apagou-se no eclipse institucional de 1937. Tudo aquilo que Getúlio Vargas criou em 1930, ele próprio sufocou em 37”.

Exatamente no mesmo dia do golpe uma nova constituição, que ficou conhecida como “polaca”, foi outorgada. O Congresso Nacional foi fechado, a Justiça Eleitoral dissolvida, os partidos políticos foram extintos e as eleições livres descontinuadas. Foi um duro revés para a democracia e para o recente ramo do judiciário. A instituição do Estado Novo representou o fim do período que se convencionou chamar de “primeira fase” da Justiça Eleitoral, de 1932 a 1937. Conforme Jairo Nicolau (2002, p. 42), por 11 anos, de outubro de 1934 a dezembro de 1945, não houve eleições no Brasil. Para Leal (2012, p. 222-223),

Na Segunda República e nas eleições que se seguiram ao colapso do Estado Novo o panorama eleitoral foi incomparavelmente melhor do ponto de vista da correção e liberdade, mas em vários lugares não ficou estreme da coação e da fraude. Entretanto, a mácula da corrupção, verberada sem exceção pelos estudiosos das nossas instituições, atravessa toda a história do Império e da Primeira República, com o relevo de uma cordilheira. E as interrupções nessa

cadeia de fraudes e violências ou tiveram mera repercussão local, ou foram de brevíssima duração.

As lutas pela redemocratização culminaram com a publicação da Lei Constitucional n. 9, de 28 de fevereiro de 1945 (Brasil, 1945a), que deu nova redação a vários artigos da Constituição de 1937. Em seu artigo 4º, previu que os cidadãos eleitos e habilitados a exercer o mandato seriam diplomados, independentemente de outro reconhecimento, “pelos órgãos incumbidos de apurar as eleições”. Eram os primeiros sinais de que a Justiça Eleitoral retornaria para estabelecer a ordem (Faria, 2006, p. 50). De fato, um novo código eleitoral, o Decreto-Lei n. 7.586 (Lei Agamenon), de 28 de maio de 1945 (Brasil, 1945b), restabelece a Justiça Eleitoral e a mantém como responsável por todas as fases do processo eleitoral. Seus órgãos seriam o Tribunal Superior, os tribunais regionais, um em cada capital dos estados e no Distrito Federal, juntas eleitorais e juízos eleitorais.

Segundo Jairo Nicolau (2012), as duas décadas que se seguiram caracterizaram-se como uma fase inédita na história eleitoral brasileira. Pode-se considerar as eleições que ocorreram no período entre dezembro de 1945 e março de 1964 como limpas, com resultados apenas “marginalmente afetados por fraudes”, sobretudo a partir do final dos anos de 1950. Além disso, o crescente número de adultos incorporados como eleitores e a liberdade de imprensa davam sinais evidentes da democratização. Nada obstante, de acordo com o autor, outros aspectos, como a exclusão dos analfabetos e impedimento de uma importante legenda, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), indicavam a fragilidade da incipiente democracia brasileira.

Em 1º de abril de 1964, uma nova ruptura da democracia ocorreu com o golpe de Estado promovido por militares e setores da elite política, encerrando um regime que, “pela primeira vez na história brasileira, havia combinado a realização de eleições regulares e competitivas com alta taxa de incorporação de adultos ao processo eleitoral” (Nicolau, 2012, p. 104). “As liberdades democráticas foram reduzidas e as eleições diretas para Presidente da República, governadores e prefeitos das capitais, passaram a ocorrer de forma indireta por meio do Legislativo” (Faria, 2006, p. 52). Jairo Nicolau colige, no Quadro 2, os anos em que os cargos majoritários deixaram de ser eleitos diretamente e os anos que a eleição direta foi retomada:

Quadro 2 – Suspensão das eleições diretas

<b>Cargo</b>	<b>Ano de suspensão das eleições</b>	<b>Ano da primeira eleição direta</b>
Presidente e vice-presidente	1965	1989
Governador e vice-governador	1966	1982
Prefeitos e vice-prefeitos de capital	1966	1985
Senador	1977	1986

Fonte: Extraído de Jairo Nicolau (2002, p. 57).

O sistema pluripartidário, vigente até então, foi substituído pelo sistema bipartidário, em que a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) representava a situação e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), a oposição. O pluripartidarismo seria retomado somente em 1979.

Um novo código eleitoral foi instituído pela Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 (Brasil, 1965). Os analfabetos, os que não sabiam se exprimir na língua nacional e os que estivessem privados, temporária ou definitivamente, dos seus direitos políticos, não poderiam se alistar como eleitores. Contudo, o Código de 1965, ainda vigente, preservou o papel institucional da Justiça Eleitoral, mantendo suas atribuições e funções. Permaneceram no rol de suas responsabilidades o alistamento, a admissão de candidatos, a apuração das eleições e a posse dos eleitos.

Segundo Vale (2009, p. 78), o governo militar não obistou a crescente ampliação do direito de votar a novos cidadãos. Apesar disso, de acordo com alguns autores, a manutenção da Justiça Eleitoral e das eleições cumpriram o papel de envernizar o Regime Militar, dando a ele uma camada de pretensa legitimidade, ao mesmo tempo em que tentava disfarçar o autoritarismo e os atos avessos a um regime genuinamente democrático.

As manipulações e fraudes não cessaram durante o regime militar. Pelo contrário, naquele período “a engenharia eleitoral atingiu o máximo de sua imaginação criadora, os casuísmos eleitorais foram mais frequentes e em maior quantidade” (Braga, 1990, p. 133). Bretas (2018) narra um caso de fraude ocorrido no Estado do Rio de Janeiro, em 1982, no contexto das primeiras eleições diretas para o cargo de governador, após mais de 18 anos de regime autoritário. Foi uma das fraudes mais conhecidas perpetradas durante a Ditadura Civil-Militar que ganhou notoriedade pela cobertura da imprensa e por sua magnitude.

Pela primeira vez, a Justiça Eleitoral utilizaria o auxílio da informática para divulgar o resultado das eleições. Para tanto, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ) contratou a empresa Proconsult, diferentemente da maioria dos outros regionais eleitorais, que optaram pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro). Segundo Bretas (2018), o jornalista Elio Gaspari assinou uma coluna no *Jornal do Brasil*, um mês antes das eleições, denunciando que pessoas do Serviço Nacional de Investigação (SNI), órgão do governo militar, estavam infiltradas na Proconsult para atuarem em favor de Wellington Moreira Franco, candidato do governo, filiado ao Partido Democrático Social (PDS).

A fraude, que consistiu em computar votos brancos e nulos em favor do candidato dos militares, foi desmascarada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), principal partido adversário, cujo candidato era Leonel Brizola. No dia da eleição, fiscais do PDT recolheram cópias dos boletins de urnas e, com discrição, entregaram em um local sigiloso, onde se realizou uma apuração paralela à oficial. O *Jornal do Brasil* adotou o mesmo procedimento em seu escritório, computando os resultados de cada boletim que era passado, por telefone, à redação. O resultado divulgado pela Proconsult foi diferente do obtido pelas apurações paralelas do PDT e do *Jornal do Brasil*. O TRE-RJ, diante da situação insustentável, acolhe as reclamações e realiza, agora com o apoio do Serpro, a recontagem dos votos que constatou a vitória do candidato de oposição (Bretas, 2018). De um modo geral,

O golpe civil-militar de 1964 destruiu as organizações sindicais e os partidos, atacou universidades e os órgãos da imprensa independente, expulsou do país ou calou um grande número de intelectuais ou artistas, prendeu, torturou e matou seus opositores. Mas nem com toda essa voracidade para dominar a vida pública do país foi capaz de impedir que os sonhos democráticos, gestados nas décadas anteriores, continuassem a fazer parte dos horizontes brasileiros (Bignotto, 2020, p. 147).

Dessa forma, a forte pressão popular pela redemocratização e as manifestações por todo o país, cujo objetivo era o voto direto para presidente, levaram a termo, em 1985, o Regime Militar, após vinte e um anos. Em uma tentativa de consolidar o regime democrático, uma série de medidas foram tomadas a partir da segunda metade da década de 1980:

concessão de votos aos eleitores analfabetos; liberalização das regras para criação de novos partidos; eleições diretas para cargos que haviam perdido a elegibilidade durante o regime militar (presidente, senadores biônicos e prefeitos de capital e das áreas de segurança nacional; promulgação de uma nova Constituição (Nicolau, 2012, p. 119).

De acordo com Bretas (2018), após a redemocratização e a aprovação da Emenda Constitucional n. 25/85 (Brasil, 1985), que alterou dispositivos da Constituição vigente relacionados à matéria eleitoral, começaram a ser efetivadas melhorias no sistema eleitoral brasileiro. Um cadastro nacional único de eleitores foi criado e uniformizou-se o número de inscrição eleitoral para todo Brasil, pois, até então, cada estado possuía a sua numeração de títulos, permitindo o cruzamento de dados entre todos os TREs. Em consequência, as fraudes relacionadas ao alistamento foram reduzidas. Entretanto, ainda na mesma entrevista concedida a Jô Soares, acima referenciada, ao ser questionado sobre a existência de fraude nesse período, Luís Carlos Prestes afirma que

Existe [fraude]. Mesmo na cidade. Na eleição de 1986 para Governador e parlamentares, aqui na Guanabara, a fraude campeou. E o pior [fraudador] foi a própria Justiça Eleitoral. Nós reclamávamos, nossos advogados reclamavam de certos casos concretos de fraude e o juiz despachava em cima da perna. Sabendo que era comunista: indeferido, indeferido, indeferido. Nenhuma só foi atendida, foi deferida. E eram casos concretos de fraude.

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) restabeleceu todos os direitos políticos, coroando os movimentos, manifestações, iniciativas e lutas pela reabertura política. A “Constituição Cidadã” consubstanciou os desejos por maior liberdade e inclusão, deixando claro sua tendência à pluralidade nos mais diversos aspectos da vida social. No que foi possível, houve ruptura com o fatídico regime anterior. De acordo com o art. 14, a soberania popular deve ser exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos e mediante, nos termos da lei, plebiscito, referendo e iniciativa popular.

A Justiça Eleitoral permaneceu com a responsabilidade de regular e promover os processos eleitorais, contribuindo para o “sucesso da história eleitoral do Brasil” no período pós-1985, em que o país se tornou “uma democracia eleitoral com eleições

competitivas, limpas, regulares e com maciça incorporação de adultos” (Nicolau, 2002, p. 72). Sadek avalia que

A Justiça Eleitoral desempenhou um papel fundamental no processo de transição. Foi um ator mudo, porém decisivo, como fiador da lisura dos resultados eleitorais. Sem uma instituição dessa natureza, dificilmente haveria confiança na competição, ainda mais levando-se em conta as restrições políticas e legais da época. O caminho para a normalidade democrática teria sido muito mais tortuoso, para dizer o mínimo, sem o respeito aos resultados saídos das urnas.

Caberia também olhar mais de perto a atuação da Justiça Eleitoral na primeira eleição presidencial direta depois da promulgação da Constituição de 1988. Este foi um momento crítico para a instituição, pois tratava-se, não apenas de administrar um pleito repleto de expectativas, já que seria o primeiro depois de 29 anos sem eleições diretas para a mais alta magistratura, mas sobretudo porque incidentes, de todo inesperados, ameaçaram a normalidade do processo (Sadek, 1995, p. 41).

A edição do *Jornal do Brasil* de 17 de novembro de 1994<sup>13</sup> reporta uma série de fatos ocorridos nas eleições daquele ano. Na maior eleição da história, segundo o jornal, as urnas não foram capazes de “sepultar o poder das oligarquias”, verificando-se, pelo país, a eleição de antigos “caciques” da política ou a de seus sucessores.

A matéria dá especial destaque ao pleito no Rio de Janeiro, onde foram muitas as denúncias de fraudes. O próprio TRE-RJ previu a queda no número dos votos em branco no segundo turno, em relação ao primeiro. Efetivamente, houve sensível mudança no número de votos em branco, ao mesmo tempo em que houve aumento dos votos nulos. Isso foi justificado pelo corregedor do TSE, Cid Flaquer Scartezini, pela conscientização do eleitor de que o “voto em branco é o caminho mais fácil para a fraude”. Segundo a matéria, grandes fraudes não foram descobertas, mas as irregularidades voltaram a ocorrer no “varejo”:

---

<sup>13</sup> Disponível em: [https://memoria.bn.br/pdf/030015/per030015\\_1994\\_00223.pdf](https://memoria.bn.br/pdf/030015/per030015_1994_00223.pdf). Acesso em: 2 abr. 2023.

A juíza Vilma de Almeida, da 70ª Zona Eleitoral (Paracambi), anulou cerca de 200 votos. Várias cédulas foram preenchidas com caligrafia idêntica. Há cerca de 22 mil eleitores na região. A juíza chegou a suspender a apuração das 76 urnas ao suspeitar da fraude.

Na 25ª Zona (Santa Cruz), o juiz Roberto Ribeiro descobriu 16 votos fantasmas ainda do primeiro turno. Um casal que trabalhou na eleição em 3 de outubro — e, por isso, votou fora de sua seção — percebeu que foi vítima de fraude. Dispensados no dia 15, foram a sua seção e notaram que alguém havia falsificado suas assinaturas no primeiro turno. O juiz investigou e descobriu outros 14 casos idênticos. O Ministério Público abriu inquérito.

Também na 25ª, 79 cédulas preenchidas com a mesma caligrafia foram anuladas.

Na 24ª, o juiz Néelson Carvalho descobriu quatro cédulas falsas. Beneficiavam os candidatos a deputado federal Jair Bolsonaro (PPR), Álvaro Valle (PL), Vanessa Felipe (PSDB) e Francisco Silva (PP)<sup>14</sup>. As cédulas eram feitas de papel mais fino. Na 77ª Zona, em Duque de Caxias, o candidato a deputado estadual Toninho Duarte (PDT) teve 28 votos na 81ª seção, mas quando os números foram passados para o boletim nenhum voto foi registrado em seu nome (Goulart, 1994).

A lentidão para apurar os votos também representava um problema por retardar o resultado do pleito. O então presidente da Comissão de Apuração, desembargador Genarino de Carvalho, criticou o ritmo do escrutínio: “Desse jeito, vamos demorar novamente 13 dias, como no primeiro turno, para concluir as apurações” (Goulart, 1994).

De acordo com matéria publicada em 28 de novembro de 2020, pelo portal *Uol*<sup>15</sup>, as fraudes praticadas naquele período eram inúmeras: cédulas em branco depositadas na urna pelo eleitor poderiam ser preenchidas durante a apuração; lotes de células não utilizadas poderiam ser extraviados; os boletins de urna autênticos poderiam ser adulterados com informações falsas. Bretas (2018) relata que o esquema de fraude também incluía as “urnas grávidas”, com mais votos do que o número de eleitores habilitados na seção eleitoral, mesários que votavam pelos

---

<sup>14</sup> Essa matéria do ano de 1994 do *Jornal do Brasil* esteve novamente em pauta, em 2020, em razão dos tensionamentos em torno da retomada do “voto impresso”. A matéria menciona 4 cédulas falsas com votos para os quatro candidatos citados. Um único voto não seria suficiente para alterar decisivamente o resultado das eleições. Além disso, o voto fraudado não entra no cômputo dos votos válidos.

<sup>15</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/comprova/ultimas-noticias/2020/11/28/bolsonaro-nao-se-beneficiou-de-fraude-eleitoral-em-1994.htm>. Acesso em: 22 dez. 2022.

eleitores faltosos e candidatos que tiveram votação quase integral em determinadas seções eleitorais.

Devido às irregularidades, a eleição de 1994 para os cargos proporcionais, no Rio de Janeiro, foi anulada. Nova votação foi realizada em 15 de novembro, juntamente com o segundo turno para governador do Estado. A segunda votação, porém, foi anulada em 1996 e o TSE homologou o resultado da primeira votação. Na mesma reportagem do portal *Uol*, Alcir Molina da Costa, à época Procurador Regional Eleitoral, recordou que

Desde os anos 1960 e 1970, havia no Rio um ditado entre candidatos e cabos eleitorais que dizia “eleição não se ganha na votação, se ganha na apuração”. Era verdade. O ambiente da apuração, primeiro no Maracanãzinho e, depois, no Riocentro, era uma grande confusão, com centenas de mesas apuradoras cercadas por fiscais dos partidos, com as contagens das cédulas de papel e preenchimento de boletins oficiais acontecendo ao mesmo tempo.

Sousa (1996, p. 99) corrobora os relatos de irregularidades no processo eleitoral brasileiro ao afirmar que

A história da apuração eleitoral tem apresentado uma sequência de erros e irregularidades. A cada eleição o processo se repete: apuração lenta e candidatos denunciando fraudes. Há claras evidências de que muitas denúncias têm base na realidade, sendo inacreditável o que ocorre nos dias subsequentes às eleições.

As cédulas em papel e os boletins de urna possibilitavam as mais diversas burlas. Esse sistema analógico também inviabilizava a celeridade do processo, retardando o resultado final. Todos esses fatores deixavam evidentes as fragilidades do processo eleitoral brasileiro e a necessidade de sua modernização. A ideia da máquina de votar, prevista no Código Eleitoral de 1932, seria revisitada. Alguns modelos de urna eletrônica já estavam em desenvolvimento há alguns anos. Mas foi em 1996 que a Justiça Eleitoral empregou, efetivamente, um modelo que permitiu a um terço do eleitorado brasileiro exercer seu direito de votar em um equipamento eletrônico (Bretas, 2018).

A adoção da urna eletrônica representou um marco na história das eleições no Brasil, pois tornou o processo mais ágil e seguro, levando a termo uma "nefasta fase da democracia brasileira", como afirmou o Ministro Alexandre de Moraes em discurso



de posse como presidente do TSE, em agosto de 2022 (Brasil, 2022c). As fraudes nos momentos de votar e apurar ficaram inviáveis, haja vista que a urna não possui conexão com a internet, *Bluetooth* ou qualquer outra rede. Dessa forma, para fraudá-la, é preciso vencer, no período da votação, suas mais de trinta camadas de proteção (URNA eletrônica tem mais..., 2021), que são:

1. Lacres físicos da urna;
2. Sistema de controle das versões;
3. Testes de *software* por várias equipes;
4. Seis meses de abertura do código fonte;
5. Testes Públicos de Segurança;
6. Cerimônia de lacração e assinatura digital;
7. Cerimônia de geração de mídias, carga e lacre da urna;
8. Tabela de correspondência;
9. Cadeia de segurança em *hardware*;
10. Processo de fabricação seguro;
11. Projeto de *hardware* e *software* dedicados à eleição;
12. Verificação de assinatura dos aplicativos de urna;
13. Verificação de assinatura dos dados de eleitores e candidatos;
14. Criptografia da biometria do eleitor;
15. Criptografia da imagem do kernel do Linux;
16. Criptografia do sistema de arquivos da urna;
17. Criptografia de chaves da urna;
18. Criptografia do registro geral do voto;
19. Derivação de chaves da urna;
20. Embaralhamento dos votos no RDV;
21. Boletim de urna impresso;
22. Assinatura de *software* dos arquivos de resultado;
23. Assinatura de *hardware* dos arquivos de resultado;
24. Criptografia do boletim de urna;
25. Código QR no boletim de urna;
26. Código verificador no boletim de urna;
27. Auditoria de funcionamento das urnas;

28. Conferência de *hash* e assinatura digital;
29. Conferência, no dia da eleição, da autenticidade e da integridade dos programas instalados na urna;
30. Log da urna;
31. Entrega do Registro Digital do Voto (RDV).

Sem dúvida, a urna eletrônica proporciona ao processo eleitoral uma enorme efetividade. Para torná-lo ainda mais seguro, em 2008 a Justiça Eleitoral iniciou testes para a adoção da biometria para identificação do eleitorado. Nas Eleições de 2010 tem início a utilização da biometria em 60 municípios de 23 estados. A previsão da Justiça Eleitoral é que, nas eleições de 2026, cem por cento do eleitorado esteja apto a votar com a identificação biométrica.

A urna eletrônica também provocou mudanças na dinâmica das eleições. Atualmente, após o encerramento do pleito, a mesa receptora deve remeter à junta apuradora, que normalmente é instalada em local diferente dos destinados à apuração, todos os materiais fornecidos pela Justiça Eleitoral para o funcionamento da seção.

Além disso, e mais importante, devem ser enviados os documentos produzidos durante a votação: a mídia de resultado acondicionada em embalagem lacrada e assinado por todos os membros da mesa receptora, duas vias do boletim de urna, o relatório zerésima, o boletim de justificativa, os requerimentos de justificativa eleitoral, os formulários de identificação de eleitor com deficiência ou mobilidade reduzida, o Caderno de Votação e a Ata da Mesa Receptora (Brasil, 2017c).

Vale esclarecer que a zerésima é um documento impresso pelo presidente da mesa receptora a partir da urna eletrônica antes de registrar o voto do primeiro eleitor, cuja finalidade é comprovar que nenhum voto foi computado antes do início da votação. Já o boletim de urna é um documento comprobatório impresso pelo presidente da mesa receptora, ao término da votação, que deve conter, dentre outros dados, a votação individual de cada candidato, os votos por legenda partidária, e os votos brancos e nulos.

Os materiais utilizados pelos mesários, as urnas eletrônicas e os documentos serão remetidos à junta eleitoral, mediante recibo em duas vias, com a indicação da hora em que foram entregues às equipes responsáveis pelo recolhimento e transporte

desses itens até o local de votação. Essas equipes são formadas por voluntários treinados exclusivamente para essa finalidade. Dos locais de apuração, coordenados pelas juntas eleitorais, é feita a transmissão dos dados para o TRE, que os transmite ao TSE, onde são totalizados. Em alguns casos, quando os locais de votação reúnem meios adequados, a transmissão dos resultados armazenados nas mídias pode ser feita *in loco*.

Mesmo com as proporções continentais do território brasileiro, hoje o resultado de uma eleição é divulgado poucas horas após o encerramento da votação. Para garantir que todos os brasileiros aptos a votar exerçam esse direito, a Justiça Eleitoral realiza parcerias com outras instituições, como a Polícia Militar e as Forças Armadas, que apoiam a logística e a segurança do processo eleitoral, fazendo chegar, com integridade, os equipamentos e materiais necessários aos locais de votação, mesmo aqueles situados nos lugares mais remotos e de difícil acesso.

Como visto nesta subseção, a Justiça Eleitoral foi instituída para conter as burlas ao processo eleitoral praticadas por forças políticas que tentavam, a todo o custo, manter sua condição de poder para defesa de seus próprios interesses. Ficou claro que os fraudadores buscaram meios de contornar as regras estabelecidas e, em muitos casos, obtiveram êxito. Entretanto, o aperfeiçoamento do processo eleitoral, que culminou com a adoção da urna eletrônica, criou reais embargos às irregularidades largamente praticadas quando a votação se dava em cédulas de papel.

Essa atuação proativa, evidentemente, contribuiu para o reconhecimento da importância da Justiça Eleitoral para a garantia do direito ao sufrágio universal. Entre os dias 18 e 24 de novembro de 2008, o Instituto Nexus realizou uma pesquisa em 26 estados brasileiros que apontou esse ramo especializado do Poder Judiciário como a instituição do país com maior credibilidade. A Justiça Eleitoral foi avaliada como ótima e boa por 73% dos 2.000 entrevistados. A mesma pesquisa também verificou que 90% dos eleitores entrevistados não tiveram qualquer dificuldade para votar com a urna eletrônica. E 97%, a ampla maioria dos eleitores brasileiros, aprovaram a urna eletrônica (Portal G1, 2009). Vale (2009, p. 69) afirmou que, “atualmente [em 2009], ninguém duvida da lisura dos processos eleitorais; e se o assunto é Justiça Eleitoral, todos concordam que é uma instituição bastante sedimentada e idônea”.

Todavia, todo esse prestígio passaria por um revés no decênio seguinte. Ante a impossibilidade de burlar diretamente o processo eleitoral, instituições e setores da sociedade empenharam-se em ataques ao sistema eleitoral. A urna eletrônica, criada para conter erros e fraudes comuns com o voto analógico, teve sua confiabilidade posta em xeque, mesmo sem uma única comprovação de fraude. A Justiça Eleitoral, como um todo, passou a ter a sua existência questionada em discursos que tendiam a diminuir a importância de seu papel garantidor do sufrágio universal. A insistência para regulamentar o “voto impresso” e em afirmar supostas vulnerabilidades do sistema eletrônico de votação, sem nenhuma comprovação, revelaram a nítida intenção de conturbar a cena política em 2022.

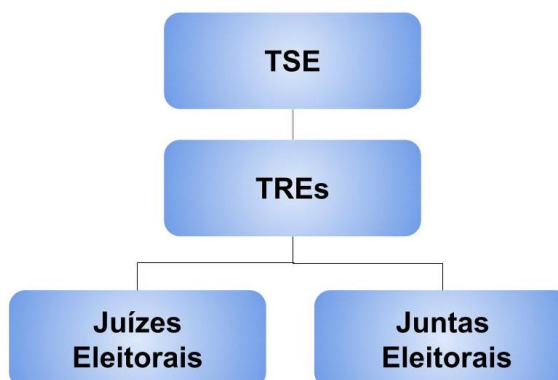
O TSE, diante das campanhas massivas de desinformação criou, já em 2016, uma página em seu sítio eletrônico chamada “Fato ou Boato”,<sup>16</sup> que conta com a parceria de agências de checagem. Também foi implementado o Programa de Enfrentamento à Desinformação com foco nas Eleições de 2020. Como as ações de desinformação não se restringem ao período eleitoral, o programa passou a ser uma ação permanente a partir de agosto de 2021. Passou também a assentar-se sobre três eixos: informar, capacitar e responder.

Entender como tudo isso funciona passa pela compreensão de como a Justiça Eleitoral se organiza. O art. 118 da Constituição de 1988 estabelece que são órgãos da Justiça Eleitoral o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os juízes eleitorais e as juntas eleitorais (Figura 3). Em verdade, de acordo com Sadek (1995, p. 33), desde que foi criada até chegar ao formato consagrado pela Constituição de 1988, a estrutura organizativa da Justiça Eleitoral experimentou poucas mudanças. Com efeito, a constituição vigente, nesse aspecto, apenas replicou as determinações das Cartas de 1946 e 1967. Ainda segundo Sadek (1995, p. 33), as poucas alterações na estruturação deram-se por conta da criação de novos estados, territórios e municípios, além da instalação das Juntas Eleitorais, que ocorreu a partir de 1945.

---

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/#>. Acesso em: 2 abr. 2023.

Figura 3 – Órgãos da Justiça Eleitoral



Fonte: Elaborado pelo autor com base na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Nenhum dos órgãos da Justiça Eleitoral conta com magistrados próprios ou de carreira, o que a diferencia, nesse aspecto, dos demais ramos do Poder Judiciário. Os juízes que a integram são originários de outros órgãos da justiça e cumprem suas funções na Justiça Eleitoral temporariamente. Advogados e cidadãos também integram os quadros desse ramo do Judiciário. O TSE deve ser composto por, no mínimo, sete membros, que serão escolhidos mediante eleição por voto secreto de três juízes dentre os Ministros do STF, dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça (STJ), e, por nomeação do Presidente da República, de dois juízes de uma lista sêxtupla indicada pelo STF, composta por advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral.

Os TREs representam a segunda instância da Justiça Eleitoral. A Constituição (Brasil, 1988) determina que deve haver um TRE em cada Estado do país e no Distrito Federal. Assim como o TSE, os regionais serão compostos por sete membros, mediante eleição por voto secreto, sendo: dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça; dois juízes dentre juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça; um juiz do Tribunal Regional Federal com sede na Capital do Estado ou no Distrito Federal, ou, não havendo, um juiz federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Regional Federal respectivo; e, por nomeação pelo Presidente da República, dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça.

Os juízes eleitorais são magistrados que atuam na Justiça Estadual designados pelo TRE para presidir, temporariamente, as zonas eleitorais. A zona eleitoral é gerenciada por um cartório eleitoral e, segundo Ramayana (2012), trata-se de uma divisão territorial estrategicamente adotada para melhor organizar os eleitores nos

bairros e cidades. Ao assumir a titularidade de uma zona eleitoral, eles funcionam como órgão singular de primeira instância.

A junta eleitoral é um órgão colegiado de primeira instância formado, provisoriamente, por um juiz de direito (que pode ou não ser titular de zona eleitoral), além de dois ou quatro cidadãos de notória idoneidade, indicados pelo juiz eleitoral e nomeados pelo presidente do TRE. A junta eleitoral deve ser nomeada sessenta dias antes das eleições e apurar, cabendo-lhe, no prazo de 10 dias, as eleições realizadas nas zonas eleitorais sob a sua jurisdição, expedir os boletins de apuração e diplomar os eleitos para cargos municipais (Junta Eleitoral, 2023).

A Justiça Eleitoral é “especializada em tratar assuntos ligados ao alistamento e processo eleitoral, às eleições, à apuração de votos, à expedição de diplomas aos eleitos, aos partidos políticos e aos crimes eleitorais, às arguições de inelegibilidade etc.” (Justiça Eleitoral, 2023). As funções desempenhadas pela Justiça Eleitoral, segundo Vale (2009), são subdivididas em quatro aspectos:

- a) **jurisdicional**: dirimir conflitos de interesse eleitoral;
- b) **administrativa**: administrar todo o processo eleitoral, do alistamento à diplomação;
- c) **normativas**: expedir resoluções para normalização do processo eleitoral;
- d) **consultiva**: responder às consultas sobre matéria eleitoral feitas pelas autoridades com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

As funções jurisdicionais são típicas de qualquer ramo do Poder Judiciário. As funções administrativas, normativas e consultivas são uma exclusividade da Justiça Eleitoral. Conforme Faria (2006, p. 58) “pode-se dizer que a Justiça Eleitoral tem dupla função finalística, jurisdicional e administrativa, entendendo a consultoria e normalização também como atividades administrativas”. Nesse sentido, não se deve confundir a função administrativa da Justiça Eleitoral, que se relaciona à gestão do processo de eleição e apuração, com as atividades-meio das instituições, muitas vezes entendidas como administrativas.

## 2.2 O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais: breve histórico e organização

Em cumprimento ao determinado pelo Código Eleitoral de 1932, foi instalado em Belo Horizonte, em 30 de junho de 1932, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Na chamada “primeira fase” da Justiça Eleitoral (1932-1937), o Tribunal funcionou na Praça da República (atualmente Afonso Arinos) e, em 1934, foi transferido para a Praça Rio Branco, onde funcionou até sua extinção em 1937.

Com o fim da Ditadura Vargas, a Lei Agamenon (Código Eleitoral de 1945) restabelece a Justiça Eleitoral e regulamenta o alistamento eleitoral e as eleições. O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais foi reinstalado em 14 de junho de 1945, sob a presidência do Desembargador Leowigildo Leal da Paixão, passando a funcionar na rua Bernardo Guimarães<sup>17</sup> até 1948. Depois disso, a sede da instituição ocupou endereços na rua dos Tamoios (1948-1961), na avenida Augusto de Lima (1961-1971), na avenida Prudente de Moraes, n. 320 (1972-2004) e na avenida Prudente de Moraes, n. 100 (2004-atual).

Em 1932, pouco antes da instalação, o vice-presidente do Tribunal da Relação,<sup>18</sup> que por lei era o presidente do Regional Eleitoral, o desembargador Oliveira Andrade (A instalação..., 1932), previu que os 700 mil eleitores inscritos em Minas Gerais em 1932, ultrapassariam a cifra de 1 milhão dentro de dois ou três anos em virtude do acréscimo do grande contingente feminino, inovação do Código Eleitoral daquele ano. Em 2 de dezembro de 1945, na primeira eleição realizada depois do restabelecimento da Justiça Eleitoral, o Estado contava com 1.231.251 eleitores inscritos e 161 zonas eleitorais (Brasil, 2021f). Hoje, Minas Gerais possui 16.290.870 eleitores (Brasil, 2023b), 10,41% do eleitorado nacional.

O TRE-MG possui, atualmente, uma estrutura organizacional complexa (Figura 4), com vários níveis hierárquicos onde estão dispostas as diversas unidades

---

<sup>17</sup> Em artigo, o desembargador Sebastião Helvécio Rosenberg afirma que o local foi ocupado pelo Partido Integralista Brasileiro (PIB). O autor avalia que é bem simbólico que o mesmo lugar ocupado por um partido clandestino passasse a ser utilizado pela Justiça Eleitoral (Rosenberg, s.d.). Porém, no livreto “1932-2012 - Justiça Eleitoral 80 anos”, publicado pelo TRE-MG (Brasil, 2012a), afirma-se que no porão da residência onde o Tribunal foi instalado havia funcionado a sede clandestina do Partido Comunista durante o Estado Novo.

<sup>18</sup> De acordo com o dicionário Priberam, tribunal da relação é um “tribunal de segunda instância, onde sobem por agravo ou apelação as causas julgadas ou pendentes nos tribunais de primeira instância” (Relação, 2022).

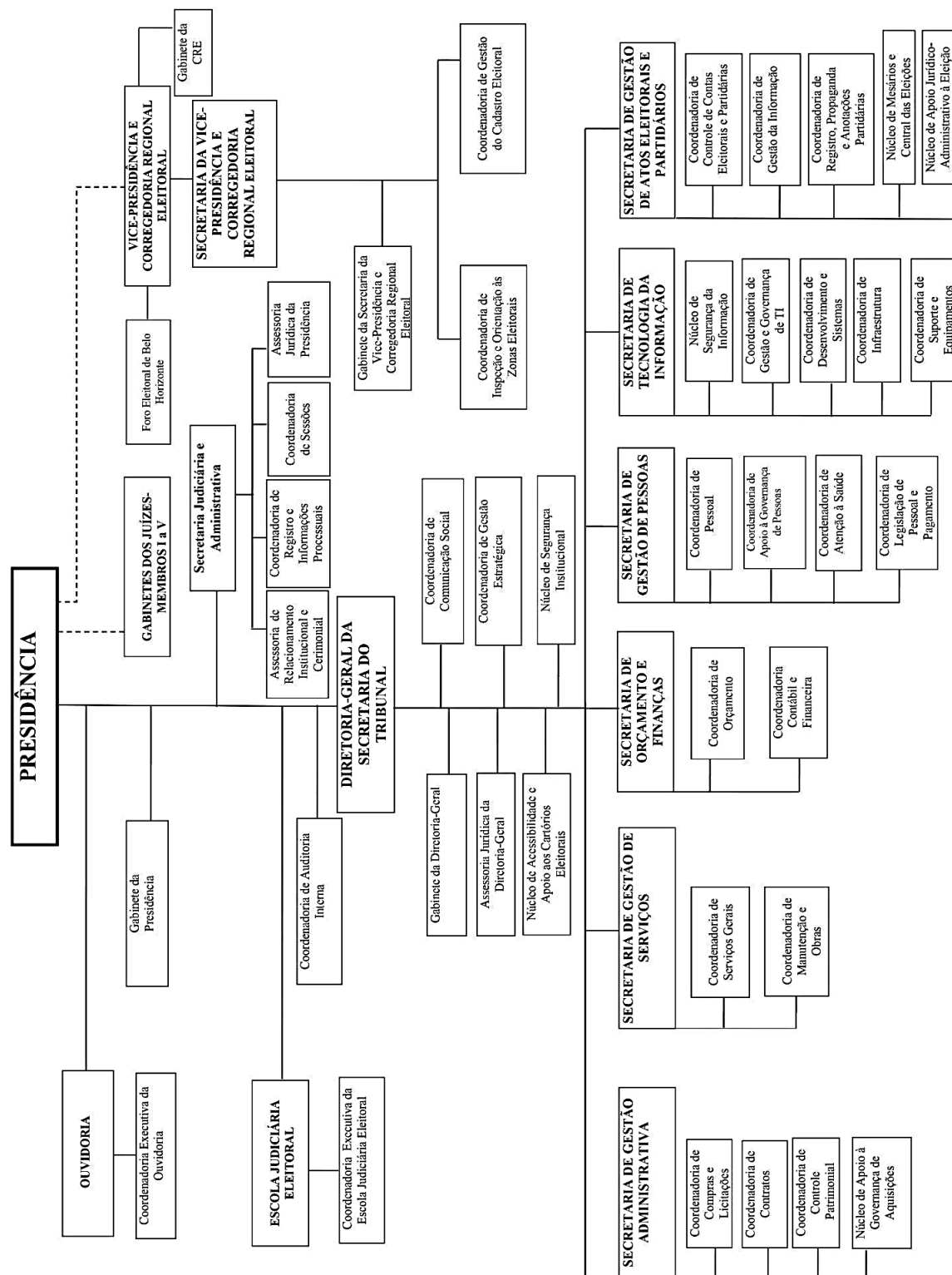
organizacionais das atividades-meio e finalísticas. A complexificação dessa estrutura – que passou por pelo menos vinte alterações, desde 2006<sup>19</sup> – guarda relação com o progressivo aumento do número de eleitores. Por consequência, a ampliação da estrutura, que também ocorre em virtude da diversificação das funções e atividades, influencia o número de tipologias documentais e o volume documental.

---

<sup>19</sup> Nas resoluções exaradas pelo TRE-MG a partir de 2006 até abril de 2023 pode-se aferir as várias alterações na estrutura orgânica da instituição. Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/legislacao/resolucoes-do-tre/tre-mg-resolucoes>. Acesso em: 24 abr. 2023.



Figura 4 – Estrutura organizacional do TRE-MG



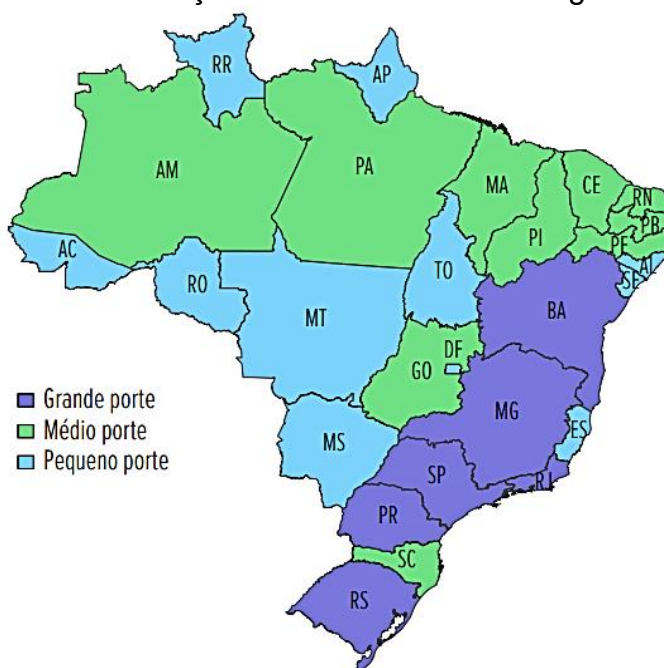
Fonte: Brasil (2022e).

Compõem essa estrutura as 304 zonas eleitorais do Estado de Minas Gerais e cada uma delas, vale lembrar, é administrada por um cartório eleitoral. Essas

unidades estão distribuídas por 254 municípios-sede, sendo 18 cartórios eleitorais na Capital do Estado e 286 no interior. Importante mencionar também a existência de 52.137 seções eleitorais e 9.991 locais de votação.

Os órgãos do Poder Judiciário são classificados em três categorias, conforme o porte: pequeno, médio e grande (Figura 5). Essa categorização é obtida por meio de um índice que leva em conta despesas totais, casos novos, processos pendentes, número de magistrados(as), número de servidores(as) (efetivos(as), requisitados(as), cedidos(as) e comissionados(as) sem vínculo efetivo), e número de trabalhadores(as) auxiliares (terceirizados(as), estagiários(as), juizes(as) leigos(as) e conciliadores(as) (Brasil, 2022a, p. 49).

Figura 5 – Distribuição territorial dos TREs segundo o porte



Fonte: Brasil (2022a, p. 50).

De acordo com a Figura 7, o TRE-MG é classificado como tribunal de grande porte e, no *ranking* dos regionais eleitorais, conforme essa classificação, ocupa a segunda posição (Brasil, 2022a). Para seu funcionamento, o Tribunal conta com força de trabalho que totaliza 3.520 profissionais. Desses, 311 são magistrados, 2.243 são servidores efetivos, requisitados e comissionados, e 966 são força de trabalho auxiliar (Brasil, 2023b). Além disso, para a realização das Eleições de 2022, foi necessária a convocação 200.280 mesários.

Curiosamente, nada obstante o TRE-MG ser o segundo maior regional da Justiça Eleitoral, apenas 18% de seus servidores atuam na área administrativa do Tribunal e esse percentual configura-se como o menor dentre todos os regionais eleitorais. A título de comparação, o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP) conta com a atuação de 66% dos seus servidores na área administrativa.

O TRE-MG, considerado uma instituição de grande porte em relação a seus congêneres, é responsável por administrar um dos maiores eleitorados do Brasil, portanto, representa uma parcela importante da Justiça Eleitoral, contribuindo para sua construção e permanência no país. Ele experienciou os problemas relacionados às fraudes e, mais recentemente, os desafios impostos pelas campanhas de desinformação

O propósito desta subseção foi detalhar brevemente o histórico da instituição e a sua organização. A estrutura e as atribuições inerentes aos tribunais regionais eleitorais exigem a produção/acumulação de documentos e arquivos para cumprimento de suas funções administrativas, consultivas, jurisdicionais e normativas. A seção 5 acrescenta mais à trajetória do TRE-MG, especialmente no que se relaciona à temática arquivística. Antes, porém, faz-se uma discussão em torno das funções avaliação e preservação, conceitos centrais desta tese.

### 3 AVALIAÇÃO E PRESERVAÇÃO ARQUIVÍSTICAS

Esta seção busca as bases conceituais para a compreensão do documento arquivístico, da avaliação e da preservação. São discutidas as motivações para criação, avaliação e preservação dos arquivos, incluindo os usos relacionados à administração, aos direitos individuais e sociais, ao Estado Democrático de Direito, à cultura, à memória e à história. Explora-se as relações entre a avaliação e a preservação, e delas com o contexto arquivístico e as políticas arquivísticas. Essas funções arquivísticas são extremamente imbricadas e hoje isso é percebido com clareza. No entanto, dos pontos de vista teórico e profissional, nem sempre foi assim. Ao se analisar a evolução da profissão de arquivista, verifica-se que a esse profissional era atribuída a responsabilidade de tão somente zelar, passivamente, pela preservação dos documentos.

Era, portanto, uma função essencialmente centrada na preservação passiva, “instrumental” e material. O significado dado à palavra preservação era muito mais restrito do que agora. Em última análise, a sociedade esperava então que o arquivista fosse um guardião, um curador, como muitas vezes se afirmava na redação de seu título profissional. Ele foi chamado de Guardiã dos Registros (Couture, 1999, p. 23, tradução nossa).<sup>20</sup>

A teoria e a prática arquivística mudaram no decorrer do tempo e, atualmente, não se concebe a preservação sem o exame das funções arquivísticas por todo o ciclo vital. Desde a gênese do documento, os diversos fazeres arquivísticos promovem algum impacto na preservação documental. Não por outro motivo, há uma convergência entre os teóricos da área no sentido de reconhecer que a preservação não se restringe à terceira idade dos documentos. Nesse sentido, é necessário planejá-la mesmo antes da criação do documento e isso transformou o fazer do arquivista.

---

<sup>20</sup> “Il s’agissait donc d’une fonction essentiellement centrée sur une préservation passive, «instrumentale» et matérielle. Le sens donné au mot préservation était beaucoup plus restreint qu’il ne l’est maintenant. En définitive, la société attendait alors de l’archiviste qu’il soit un gardien, un conservateur, comme en faisait d’ailleurs souvent état le libellé de son titre professionnel. On l’appelait le Conservateur des archives.”

Depois de ter passado pelo final do século XIX e início do século XX, em que os arquivos se tornaram um objeto a serviço da pesquisa histórica e a arquivologia uma ciência auxiliar da história, agora exigimos mais dela. A sociedade espera que o arquivista tenha um significado muito mais amplo da palavra preservação **que inclui a avaliação**, ou seja, a escolha da qual o arquivista deve participar e da qual ele é muitas vezes o mestre do trabalho (Couture, 1999, p. 23-24, tradução nossa, grifo nosso).<sup>21</sup>

Instado a atuar nas fases iniciais do ciclo de vida dos documentos em virtude das transformações teóricas e práticas, o arquivista passa a adotar uma postura proativa, que inclui assumir um papel de relevância na valoração dos documentos. Contudo, isso ocorre sem a desincumbência de suas funções originais.

A sociedade, portanto, continua a reconhecer a função de preservação como do arquivista, mas a amplitude da realidade abrangida por essa preservação ampliou-se consideravelmente e agora inclui a avaliação e tudo o que a ela se relaciona e dela deriva. É uma preservação consciente, fundamentada, planejada e organizada que pensamos então (Couture, 1999, p. 24, tradução nossa).<sup>22</sup>

É necessário saber o quê e para quê preservar, por esse motivo a avaliação é abordada nesta tese como um pré-requisito para a preservação. A avaliação de documentos arquivísticos produz efeitos importantes na preservação e pode viabilizar ou não, a depender do momento em que for aplicada e dos critérios empregados, a existência de um conjunto documental ao longo do tempo. Portanto,

(...) o arquivista tem papel fundamental no processo de atribuição de significância, estabelecendo o valor histórico, intrínseco, informativo, legal e probatório, entre outros. Dessa forma, o documento de arquivo deve ser compreendido como portador de distintos significados ou sentidos; inclusive podem lhe ser agregados novos valores pouco usuais, tais como o estético, o comercial, o associativo (Hollós; Hannesch, 2020, p. 148).

---

<sup>21</sup> “Après avoir traversé une fin de XIX siècle et un début de XX e siècle au cours desquels les archives sont devenues un objet au service de la recherche historique et l’archivistique une science auxiliaire de l’histoire, on réclame davantage d’elle maintenant”. La société attend de l’archiviste qu’il ait une acception beaucoup plus large du mot préservation qui comprenne l’évaluation, c’est-à-dire le choix auquel se doit de participer l’archiviste et dont il est souvent le maître d’œuvre.”

<sup>22</sup> “La société continue donc de reconnaître à l’archiviste sa fonction de préservation, mais l’ampleur de la réalité que recouvre cette préservation s’est sensiblement élargie et comprend maintenant l’évaluation et tout ce qui s’y rattache et en découle. C’est une préservation consciente, raisonnée, planifiée et organisée à laquelle on pense alors.”

Especificamente nas discussões sobre a preservação, entende-se que, para além dos aspectos técnicos empregados para prolongar a vida útil de suportes analógicos ou digitais, é essencial que se leve em conta: 1) a necessidade de ações e procedimentos permanentes, 2) a questão tecnológica, que tem promovido disrupções em toda a sociedade e na questão dos arquivos, 3) o contexto arquivístico, a importância da proveniência e do vínculo arquivístico, 4) a autenticidade do documento arquivístico, 5) as ameaças de destruição intencionais ou não e, é claro, 6) as justificativas para preservá-los.

Ao longo desta seção, utilizou-se como recurso para fundamentar a teoria diversas circunstâncias reais em que o documento arquivístico foi trazido ao centro de debates promovidos por vários autores da área. Adverte-se, porém, que esses “casos” transpõem a esfera da Justiça Eleitoral, mas permanecem válidos e relacionáveis a esse ramo do Poder Judiciário (ou a qualquer outra instituição) quando se consideram os valores, atributos, funções e utilidades do documento arquivístico.

### **3.1 Documento arquivístico: uma distinção necessária**

Em 2020, as políticas de gestão documental e memória do Poder Judiciário são ampliadas, passando a ter como objeto outros tipos de documentos, além dos arquivísticos. Considerando as várias acepções do vocábulo “documento”, faz-se mister, com o intuito de identificar aproximações e distanciamentos entre documentos e documentos arquivísticos, analisar alguns conceitos elaborados para esses termos. São inúmeras as definições, mas optou-se por restringi-las a autores ligados às áreas da Documentação e da Arquivologia. A apresentação dessas distintas acepções, acredita-se, evidencia o objeto desta tese — o documento arquivístico da Justiça Eleitoral — e demarca as suas fronteiras.

Na concepção de Paul Otlet, documento poderia ser praticamente “tudo”, derrubando barreiras distintivas e limitadoras, ampliando-se o sentido do termo (Smit, 2008, p. 12). Seu conceito engloba outros documentos que não apenas textuais, inclusive objetos encontrados na natureza e que não sofreram, necessariamente, algum tipo de intervenção por parte do homem. Otlet apresenta, assim, tal noção:

a) O documento escrito ou gráfico é a representação de coisas materiais ou imagens intelectuais e abstratas das coisas. As próprias coisas materiais (objetos) podem ser entendidas como documentos quando são construídas como elementos sensíveis, de estudo direto, ou provas de uma demonstração. Trata-se então de 'documentação objetiva' e de 'documentação automática'.

b) **Objetos de todos os tipos dão origem a coleções.** Por exemplo, os objetos naturais: minerais (elementos químicos e compostos, rochas), plantas (ervas, madeiras, raízes), animais (anatomia, teratologia). E também os objetos criados pelo homem: materiais, produtos e objetos técnicos.

Há preparações e cortes microscópicos e macroscópicos.

Há todas as coleções da arqueologia que se baseiam em obras materiais, obras que se dividem em artísticas, quando possuem um caráter monumental, ou estética e técnica, no caso oposto.

As relíquias são partes do corpo de um personagem santo, tanto objetos que foram de seu uso quanto os que tenham sido utilizados para seu suplício, e conservados religiosamente (Otlet, 1934, p. 337, grifo nosso).

Nesses termos, uma pedra na margem de um rio, apesar de não ter sofrido ação do homem, pode ser um documento, dependendo do olhar lançado sobre ela. Isoladamente, contém informações que revelam sua composição físico-química e, somando-se a essas informações do contexto onde se encontra, ter-se-á noção de sua trajetória espacial e temporal.

Um documento pode ser as ruínas de uma comuna inteira, como as da pequena Oradour-sur-Glane no interior da França, destruída pelos nazistas e que teve a população massacrada de maneira crudelíssima. Charles de Gaulle não permitiu que a "cidade-mártir" fosse reconstruída. Suas ruínas, propositalmente, foram mantidas para testemunhar um episódio bastante emblemático dos crimes de guerra cometidos pelos alemães.

Um documento pode ser um filme. *Le chagrin et la pitié* (A dor e a piedade, 1971) é um documentário produzido para retratar o comportamento dos franceses durante a Segunda Guerra (Camargo, 2009). Parte da população e das autoridades optaram pelo apoio ao invasor alemão, permitindo a instalação do governo fantoche da República de Vichy. No pós-guerra, esse apoio se tornou uma mancha na história da França, comprometendo a imagem de seu povo como resistente aos invasores. O mesmo Charles de Gaulle, que determinou que as ruínas de Oradour-sur-Glane fossem preservadas, proibiu a difusão do documentário, alegando que a França não precisava da verdade, mas de esperança e coesão.

Em “objetos de todos os tipos dão origem a coleções”, que é parte da definição de Otlet supracitada, é possível perceber que tal caracterização dos documentos se aproxima de uma visão ampla de documento, muito cara aos historiadores que trabalham com a perspectiva de uma história cultural, qualitativa, capaz de lançar mão de variados indícios ao verticalizar as análises de seus objetos, a partir da segunda metade do século XX.<sup>23</sup>

Ancorando-se uma vez mais em Smit (2008), a abordagem otletiana do documento, considerada pela autora vaga e carente de precisão, pode ser caracterizada como funcionalista. A proposta de uma definição mais precisa viria com Suzanne Briet, que restringiu seu sentido, mas manteve em consideração os aspectos funcionais do documento. A autora propôs uma definição para o termo que, no seu entender, era a mais adequada para a época, porém menos acessível, por ser abstrata: “todo indício, concreto ou simbólico, conservado ou registrado, com finalidade de representar, reconstituir ou provar um fenômeno físico ou intelectual” (Briet, 2016, p. 1).

Ao perscrutar o conceito, ela questiona se seriam documentos uma estrela, um seixo rolado ou um animal vivo. A resposta taxativa é “não”. Em contrapartida, a fotografia de uma estrela, uma pedra em um museu de mineralogia e os animais catalogados e expostos em um zoológico são documentos.

Em Briet, a noção de prova ou evidência é fundamental para a definição de documento, que é “uma prova em apoio a um fato” (Briet, 2016, p. 1). De acordo com Smit (2008, p. 12-13), Briet manteve em sua concepção a ideia de registro, sem a qual não se pode garantir a evidência. Dito de outra forma, o registro de determinado fato deve estar preservado, assegurando-se sua permanência no tempo.

Porém, para Jean Meyriat, a condição de evidência não se apresenta como inicial para o conceito de documento. Este é tributário dos pontos de vista e dos métodos da documentação e da documentologia, sendo necessário ainda, em sua definição, que seja inserido o elemento “informação”. Documento pode ser entendido como “um objeto que suporta a informação, que serve para comunicar o que é durável” (Meyriat, 2016, p. 2). A comunicação, complementa o autor, pode ser repetida.

---

<sup>23</sup> Tomou-se como referência para essa reflexão, o paradigma indiciário, proposto por Carlo Ginzburg (1989, p. 143-179 e 260-275) e outros historiadores, que trabalharam a história do ponto de vista da *Micro-história*.



Interferem nessa definição de documento duas noções: uma de natureza material, ou seja, o material que serve de suporte, e outra de natureza conceitual, em que a informação é o conteúdo da comunicação. Essas noções são inseparáveis e fundamentais na definição de “documento”. Meyriat (2016) admite que o conceito é muito amplo, no entanto, é limitado pelo uso do termo “informação”, que, para ele, deve possuir um sentido, tanto para quem a emite quanto para quem a recebe.

A partir de Meyriat (2016) e contemporâneos, Ortega (2016, p. 47) apresenta outros aspectos do documento relacionados: 1) à produção do documento — se o objeto foi produzido ou não com a intenção de ser documento; 2) ao uso do documento — a utilização do objeto pode determinar sua função como documento; 3) ao uso do documento no tempo — a função de informação do documento pode se alterar com o decorrer do tempo.

Com base nas ideias apresentadas até aqui, relacionando-as ao documento arquivístico, pode-se elaborar um sem-número de problemas: O documento arquivístico é tudo? Ele pode ser tudo? Um documento, ao longo de seu ciclo, pode se tornar ou deixar de ser um documento arquivístico? Como é criado o documento arquivístico? Ele é evidência de algum ato ou evento? Que utilidades possui? Sua utilização determina sua função? Qual sua importância? Por quê sua gestão e preservação estão sempre em pauta nas discussões arquivísticas? O que justifica todo o aporte teórico a ele direcionado?

Primeiramente: documento de arquivo ou documento arquivístico? As duas expressões são amplamente utilizadas nos textos da área sem quaisquer distinções. No entanto, de acordo com Rondinelli (2013, p. 144), “documento de arquivo” é mais empregado nos países de língua latina e possui conotação de local, referindo-se ao lugar onde se guarda o documento. Por sua vez, “documento arquivístico” é mais adequado, pois o adjetivo atribui uma qualidade à entidade, ou seja, a entidade é arquivística. Para a autora, ambos estão corretos e não propõe a supressão de um em favor do outro.

Nesta tese fez-se opção pela utilização do termo “documento arquivístico”, por sua maior precisão, como aponta Rondinelli, pois a preposição “de”, dentre várias acepções possíveis, pode indicar origem ou procedência de algo, ou ainda localização. Em última análise, entende-se que o documento arquivístico independe

do local para ser criado e utilizado, e algumas práticas arquivísticas também independem da existência de um ambiente chamado “arquivo”.

Documento arquivístico pode ser definido como aquele “produzido e/ou recebido por pessoa física ou jurídica, no decorrer das suas atividades, qualquer que seja o suporte, e dotado de organicidade” (Brasil, 2019a, p. 44). E documento arquivístico digital, segundo Rondinelli (2013), que se muniu de um quadro conceitual referenciado em Duranti e Preston (2008) e Conselho Nacional de Arquivos (Conarq) (Brasil, 2008a; 2010), é

“uma unidade indivisível de informação constituída por uma mensagem fixada num suporte (registrada), com uma sintática estável”, produzido e/ou recebido por uma pessoa física ou jurídica, no decorrer das suas atividades”, codificado em dígitos binários e interpretável por um sistema computacional”, em suporte magnético, óptico ou outro (Rondinelli, 2013, p. 235).

Diferentemente dos outros documentos, o documento arquivístico nasce como possível fonte de evidência e, por isso mesmo, sua salvaguarda, em regra, é prevista em lei. Destacando seus vários suportes ou formatos, Schellenberg (2003, p. 41) o define como

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

Luciana Duranti (1994) apresenta cinco atributos que o documento arquivístico deve possuir para ser considerado como tal e que o diferencia de outros documentos: 1) imparcialidade – eles são produzidos dentro de determinado contexto e para determinados fins; 2) autenticidade – são criados, mantidos e conservados sob custódia de acordo com procedimentos regulares que podem ser comprovados; 3) naturalidade – são produzidos e acumulados no curso de transações e de acordo com as necessidades do assunto tratado; 4) inter-relacionamento – estabelecem relações

entre si e com as atividades que os geraram; 5) unicidade – cada registro arquivístico tem um lugar único na estrutura documental do conjunto ao qual pertence.

Pode-se acrescentar uma sexta característica, a fixidez, que Santos (2015, p. 116) relaciona à qualidade de ser estável e, concomitantemente, de ser resistente a mudanças. Para Santos, a estabilidade é inerente ao documento, que não pode ser entendido como simples dado ou informação. O documento com fixidez possui forma fixa, ou seja, tem assegurada a mesma aparência ou apresentação. Possui também conteúdo estável, porque a informação e dados neles contidos são imutáveis. Documento arquivístico é, para Santos, um

Conjunto de dados estruturados, apresentados em uma **forma fixa**, representando um **conteúdo estável**, produzido ou recebido por pessoa física ou jurídica (pública ou privada), no exercício de uma atividade, observando os requisitos normativos da atividade à qual está relacionado, e preservado como evidência da realização dessa atividade (Santos, 2015, p. 116, grifos nossos).

Ao incluir a fixidez, Santos deixa a definição de documento arquivístico mais completa, pois ela passa a abranger questões sensíveis relacionadas ao documento digital, que dizem respeito à sua aparência e à imutabilidade de seu conteúdo. O documento arquivístico, como propõe Briet (2016) em seu conceito de documento, depende do registro para se configurar como tal, bem como da estabilidade desse registro, que permite o acesso e a interpretação da informação que contém pelo tempo que for necessário.

Vale ressaltar que a autenticidade é um atributo do documento arquivístico que se tornou uma questão ainda mais sensível com o advento e ampla utilização do documental digital, formato em que adulterações são muito mais difíceis de serem percebidas. A autenticidade, de acordo com o Conarq (2020, p. 12), é a “credibilidade de um documento enquanto documento, isto é, a qualidade de um documento ser o que diz ser e que está livre de adulteração ou qualquer outro tipo de corrupção”. Ela é composta pela identidade<sup>24</sup> e pela integridade<sup>25</sup>, propriedades que podem ser

---

<sup>24</sup> Identidade é o “conjunto dos atributos de um documento arquivístico que o caracterizam como único e o diferenciam de outros documentos arquivísticos” (Conarq, 2020a, p. 34).

<sup>25</sup> Integridade é o “estado dos documentos que se encontram completos e que não sofreram nenhum tipo de corrupção ou alteração não autorizada nem documentada” (Conarq, 2020a, p. 35) e não deve ser confundida com a “integridade arquivística”, que é o “objetivo decorrente do princípio da proveniência que consiste em resguardar um fundo de misturas com outros, de parcelamentos e de eliminações indiscriminadas” (Brasil, 2005, p. 108).

“constatadas à luz do contexto (jurídico-administrativo, de proveniência, de procedimentos, documental e tecnológico) no qual o documento arquivístico foi produzido e usado ao longo do tempo” (*Ibidem*).

Heredia Herrera (2007) relaciona o que considerada como características essenciais e tradicionalmente ligadas ao documento arquivístico: 1) sua origem, vinculada ao produtor do documento e às suas funções e atividades; 2) seu caráter serial, que no decorrer do tempo dá origem às séries documentais; 3) sua singularidade, que determina sua originalidade; e 4) sua autenticidade, que não implica veracidade, mas ausência de manipulação. A essas características a autora soma a integridade, “que, hoje, mais do que nunca, junto com a autenticidade, são objetivos a serem mantidos na produção de documentos digitais para evitar a perda de sua natureza” (Heredia Herrera, 2007, p. 100, tradução nossa).<sup>26</sup>

De acordo com Camargo (2009), documentos arquivísticos são subprodutos de atividades desenvolvidas por instituições e indivíduos, conforme os padrões jurídicos da sociedade em que se inserem. São, pois,

os “documentos de nascença”, como os rotulou Marie-Anne Chabin (1999), e não se confundem com os de “batismo”, isto é, os que recebem estatuto probatório única e exclusivamente por força das operações a que são submetidos por juristas, historiadores e outros interessados, no propósito de fundamentar sentenças, teses e decisões (Camargo, 2009, p. 426).

Para Ortega (2016), documentos de “nascença” podem ser equiparados aos documentos por intenção, na perspectiva proposta por Meyriat. Por sua vez, os documentos de “batismo” equivalem-se àqueles que são assim considerados apenas por atribuição.

O documento arquivístico é um documento por intenção, pois é um objeto produzido com o intuito de ser documento. A princípio, a intencionalidade na produção do documento arquivístico poderia ser questionada se colocada em oposição ao atributo da naturalidade, relacionado à sua criação. Todavia, trata-se de coisas diferentes, pois a naturalidade tem a ver com a motivação de seu criador. Tal motivação, na verdade, surge em virtude da necessidade de seu produtor registrar

---

<sup>26</sup> “A estas notas hay que sumar la integridad, que hoy más que nunca, junto con la autenticidad, son objetivos a mantener a la hora de la producción de los documentos electrónicos para evitar la pérdida de su naturaliza”.

determinado ato. Natural também é o processo de sua acumulação, sobretudo nas fases corrente e intermediária, quando a atividade de selecionar não é prioridade.

Essa acumulação natural dos documentos arquivísticos dá origem aos arquivos e, “o arquivo é tão natural que só nos damos conta de que existe quando ocupa muito espaço, quando nos incomoda, quando não conseguimos encontrar nele a informação desejada” (Camargo, 2003, p. 6). Isso ocorre quando, ausentes os princípios da Arquivologia no processo de produzir e acumular, promove-se a guarda irrefletida e desnecessária desses materiais.

Outra propriedade do documento arquivístico é a de que, ainda que não possua fidedignidade, sendo inverídico seu conteúdo, ele pode ser dotado de capacidade probatória enviesada (Camargo, 2009). Tal capacidade se refere à possibilidade de, mesmo que possua conteúdo falso, retratar ou testemunhar o *modus operandi* de seu produtor, instituição ou pessoa. É o que ocorria, por exemplo, com arquivos da polícia política de regimes repressivos que, formados por muitos dossiês de cidadãos investigados, não raro continham informações fraudulentas intencionalmente produzidas pela própria instituição.

A partir das reflexões Meehan (2006), Rondinelli (2013) pondera que a evidência não é intrínseca ao documento arquivístico. Na verdade, o documento arquivístico “apenas aponta para eventos fora dele”, portanto, possui um “potencial de relação com um evento ocorrido”, caracterizando-se, assim, como possível fonte de evidência que pode vir a ser utilizada como prova. A “documentalidade” ou capacidade de documentar, portanto, não está contida no documento arquivístico em si. Nesses termos, “o processo de chegar a uma compreensão dos eventos aos quais o documento se refere é uma questão de inferência” (Meehan, 2006, p. 140 *apud* Rondinelli, 2013, p. 219).

A evidência compreendida como um conjunto de relações entre os documentos arquivísticos e os eventos aos quais podem estar vinculados é inserida na teoria e prática arquivísticas a partir das concepções de contexto e proveniência que, ao fim e ao cabo, dizem respeito à análise dessas relações (*Ibidem*). Ou seja,

Quando falamos do valor e significado dos documentos arquivísticos como fontes de evidência não estamos nos referindo tanto a qualquer natureza supostamente inerente ou característica do documento de arquivo em si; ao contrário, estamos nos referindo à relação entre documento arquivístico e evento, ou, mais precisamente, ao complexo

de relações externas e internas entre documentos arquivísticos e eventos, que nos permitem considerar e usar documentos de arquivo como evidência (Meehan, 2006, p. 140 *apud* Rondinelli, 2013, p. 220).

Quanto à imparcialidade, ela não se refere a uma suposta isenção ideológica no momento de criação dos documentos arquivísticos, que poderia estar refletida em seu conteúdo. Diz respeito, sim, a serem criados estritamente por necessidade administrativa, sem a preocupação de usos futuros, diversos dos que motivaram sua criação. Isso explica, de acordo com Camargo (2009), o fato de organizações clandestinas ou à margem da lei produzirem documentos que devem atender apenas à sua necessidade de funcionamento. Para ilustrar, a autora lembra uma notícia veiculada em 2008 quando, em uma cela de determinado presídio do Estado de São Paulo, foram encontrados documentos (livros, atas, relatórios) produzidos pela facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC).

Essa propriedade, a imparcialidade, é mantida no conjunto dos documentos arquivísticos: o arquivo. Farge (2017), em “O sabor do arquivo”, obra que trata de arquivos judiciais, afirma que documentos arquivísticos não podem ser comparados a uma autobiografia ou diário íntimo, pois esses, em alguma medida, foram redigidos para serem descobertos. Assim,

O arquivo não tem absolutamente esse caráter: a testemunha, o vizinho, o ladrão, o traidor e o rebelde não queriam registro; outras necessidades fizeram com que suas palavras, seus atos e seus pensamentos fossem consignados (Farge, 2017, p. 16).

Na mesma linha, Jean Favier (1978 *apud* Lodolini, 1993, p. 149) entende que o documento arquivístico, embora não tenha sido o propósito da pessoa que o escreveu, passa a ser uma fonte para a história. Por essa razão, o documento arquivístico “constitui o mais confiável dos testemunhos, com uma eficácia que não teria se tivesse sido predisposto desde a sua origem para esse fim” (Lodolini, 1993, p. 149, tradução nossa).<sup>27</sup>

Quanto ao uso da informação contida no documento, ela pode variar ao longo do tempo. Um documento arquivístico, quando criado, pode possuir valores administrativo, legal ou fiscal. Com o passar do tempo, esses valores vão se

---

<sup>27</sup> “*Es éste el motivo por el que constituye el más atendible de los testimonios, con una eficacia que no tendría si hubiera sido predisposto desde su origen para tal fin.*”

esmaecendo e pode vir a adquirir valores secundários, que justifiquem sua preservação. Então, a utilização objetiva ou instrumental do documento arquivístico cede lugar, com o tempo, ao uso secundário. Para Silva (2020, p. 157),

Considerando os valores inerentes aos documentos arquivísticos (valor primário e valor secundário), a vigência dos mesmos e, conseqüentemente, seus potenciais de uso (prático/ técnico/operativo, acadêmico/especulativo, informativo/popular etc.), os documentos arquivísticos são agrupados em idades documentais (arquivos correntes, arquivos intermediários e arquivos permanentes) com vistas a operacionalizar, racionalizar e sistematizar as funções arquivísticas, bem como promover, de forma efetiva (eficiente e eficaz), o pleno acesso e uso dos mesmos.

Partindo da observação desses valores foi elaborado o modelo do ciclo vital. Dingwall (2016) utiliza de duas metáforas para explicá-lo: a orgânica e a religiosa. Na primeira, o autor descreve as fases da existência temporal de um documento, definidas pelo “nascimento” (criação), pela “morte” (extinção) e pelas mudanças sofridas (crescimento, amadurecimento e decadência) conforme avança o tempo. Na segunda metáfora, o arquivo intermediário é um purgatório, onde os escolhidos esperam pela pós-vida arquivística e os condenados esperam pelo abismo do triturador de papel.

Os valores primários interessam sobretudo ao produtor, porque são essenciais à administração, mas são também do interesse da sociedade como meio para exercer controle sobre a administração pública. Os secundários são de interesse do seu produtor, pois podem os documentos dotados desse valor serem utilizados, de forma estratégica, para a construção da história institucional e para a elaboração ou reelaboração da memória institucional. Porém, os valores secundários também interessam à sociedade para os mais variados usos, o que inclui a busca para garantia de direitos dos cidadãos, bem como para pesquisas acadêmicas e científicas.

A função social do documento arquivístico é vastíssima. Os múltiplos olhares de profissionais e pesquisadores que incidem sobre esse documento veem nele amplas possibilidades de uso, relacionadas à memória. Esses usos são desejáveis e o arquivista deve compreendê-los para melhor disponibilização dessas fontes, assegurando aos interessados o direito de acessá-las. Segundo o CNJ,

Além da importância para a própria instituição e para o exercício dos direitos daqueles que buscam a jurisdição, os documentos do Poder Judiciário têm papel fundamental em âmbito mais amplo, que é o do direito coletivo à memória. [...] O direito à memória significa não só criar condições para os pesquisadores realizarem suas pesquisas, mas também dar meios para a sociedade constituir e reforçar sua identidade cultural (Brasil, 2011b, p. 11).

De acordo com Bellotto (2014, p. 306), “a interligação do documento de arquivo e sociedade passa pela relação entre arquivos e governo, arquivos e patrimônio cultural/pesquisa histórica e arquivos e cidadania”. Essencialmente, os arquivos “estão aí para servir à sociedade a qual pertencem. É a sociedade, são as suas entidades, os seus cidadãos que determinam o uso dos arquivos: como, por que e para que eles serão instrumentos” (Bellotto, 2014, p. 180). Mas se deve ter em mente que o documento arquivístico não é um fim em si mesmo, pois

Foi criado com uma finalidade primordial de natureza administrativo-jurídica a serviço da gestão que, com o tempo, pode se transmutar em utilidade histórico-cultural. Todo documento, a partir do ponto em que perdeu o valor primário e seu valor secundário não é consistente o suficiente para justificar os custos e problemas que sua conservação implicaria, é considerado um subproduto administrativo e, conseqüentemente, eliminado (Cruz Mundet, 2012, p. 275, tradução nossa).<sup>28</sup>

Dessa forma, no difícil processo de escolha, em que se determina o que vai ser descartado e o que será preservado, busca-se manter o contexto de produção e os vínculos arquivísticos, para que o conjunto seja capaz de refletir a instituição, órgão ou entidade que o produziu. Caso não tenha interesse para usos secundários, visando a boa gestão e a economia, ele deve ser descartado após a devida avaliação.

Interesses outros, que não os técnico-científicos, influenciam o processo de avaliação. *Grosso modo*, ainda que não tenha se tratado de documentos arquivísticos, pode-se citar as escolhas de Charles de Gaulle supracitadas, orientadas sempre por questões políticas. Ora promoveu a preservação de provas dos crimes do nazismo, ora tentou dificultar o acesso à informação reunida pelo documentário, que comprometia seus objetivos políticos.

---

<sup>28</sup> “Se crea con una finalidad primera de carácter administrativo-legal al servicio de la gestión que, pasado el tiempo, puede llegar a transmutarse en utilidad histórico-cultural. Todo documento, desde el punto en que ha perdido el primer valor y el segundo no es consistente como para justificar los costes y problemas que su conservación implicaría, es considerado subproducto administrativo y, en consecuencia, eliminado.”



Contudo, abrir mão dos princípios e técnicas arquivísticos para o favorecimento de macro interesses de outras áreas significa promover o caos nos arquivos. Não raro, a pretexto de difundir os arquivos, peças documentais são extraídas de seu contexto e expostas isoladamente. Nada obstante sua inerente força ilocucionária, ou seja, a capacidade de autocontextualização que todo documento escrito possui (Camargo, 2009), fora de seu contexto de produção ele se torna uma peça enfraquecida do ponto de vista probatório. Considerando o uso secundário dos arquivos por parte de uma das categorias de seus usuários, os historiadores, Camargo (2003, p. 2) adverte que,

Na verdade, toda tentativa de estabelecer reciprocidade entre esses dois universos, o universo do arquivo e o universo dos sentidos que podem ser atribuídos aos documentos do arquivo (os sentidos que lhe emprestam seus usuários terminais, os historiadores), é bastante problemática. Por mais que os historiadores considerem o resultado do seu trabalho como tributário dos arquivos, o inverso não é verdadeiro. Ou seja, os arquivos, para que continuem a ser arquivos, não podem se ajustar nem se amoldar aos interesses de uma demanda de pesquisa que, como todos sabem [...], não cessa de criar diferenças, de se repor, de se alargar. Qualquer intervenção que se faça na configuração original de um arquivo, em nome da pesquisa histórica, é muito mais mutiladora do que podemos imaginar.

Os documentos arquivísticos são fundamentais para toda organização e devem ser produzidos, utilizados e preservados de maneira consciente, com base nos princípios básicos propalados pela Arquivologia. Observando esses princípios, o Poder Judiciário poderá garantir a manutenção das propriedades essenciais dos documentos que produz ou recebe, implicando melhor gestão desses registros, garantindo sua autenticidade e conseqüente confiabilidade, além, é claro, de salvaguardar fontes potenciais de pesquisa para o próprio Judiciário e para interessados de toda a sociedade. Há que se ter consciência de que as discussões acerca do documento arquivístico podem e devem ser ampliadas. Entendê-lo como objeto capaz de registrar atos e preservar informações e, mais ainda, como instrumento essencial para as atividades humanas, é de extrema importância para o desenvolvimento e refinamento dessas atividades.

### 3.2 Preservação – Algumas definições

Conway (2000) afirma que, antes da Segunda Guerra Mundial, nos primeiros anos das instituições arquivísticas modernas, preservar significava colecionar, de modo que “o simples ato de retirar uma coleção de manuscritos de um celeiro, porão ou estacionamento e colocá-la intacta em um prédio seco, com fechaduras na porta, cumpria o mandato fundamental de preservação da instituição” (Conway, 2000, n.p., tradução nossa).<sup>29</sup> Assim, preservação e acesso seriam atividades que se excluíam mutuamente, pois o uso expõe a coleção a riscos de roubo, dano ou utilização indevida do conteúdo ou do objeto.

Silva (2008a) identifica, no Brasil, a existência de um discurso que reconhece a preservação como fundamental e associa seu surgimento à democratização do país, no fim da década de 1980. A preservação aqui é entendida pelo autor de maneira difusa e vai do meio ambiente ao tombamento de monumentos e cidades, ocupando espaços da sociedade política e da sociedade civil em discussões. O autor ainda afirma que “o discurso de democratização da informação tende a carregar junto o discurso da preservação da informação” (Silva, 2008a, p. 20).

De acordo com Silva (2008a, p. 74), as técnicas de recuperar ou prolongar a vida útil dos monumentos e documentos alcançaram um alto grau de desenvolvimento, consubstanciando-se em um “sofisticado conjunto de conhecimento técnico, equipamentos e materiais específicos para aplicação nas intervenções de preservação, conservação e restauração”. Contudo, observa o autor, o mesmo não ocorreu com o seu quadro teórico-conceitual. Se são poucas as abordagens sobre preservação que tratam da proteção dos monumentos arquitetônicos, do patrimônio artístico, da memória e da herança cultural dos povos, mais raras são as que versam sobre a preservação da informação e, ainda menos, sobre preservação da informação arquivística,<sup>30</sup> o que reflete um “considerável grau de nebulosidade” na terminologia da área em relação a esse tema (*Ibidem*, p. 74).

---

<sup>29</sup> “The sheer act of pulling a collection of manuscripts from a barn, a basement, or a parking garage and placing it intact in a dry building with locks on the door fulfilled the fundamental preservation mandate of the institution.”

<sup>30</sup> Silva (2008a, p. 45) entende “informação arquivística” como “aquela produzida, recebida e acumulada por um organismo em razão das competências e atividades necessárias para a realização de seus objetivos”. No entanto, Bellotto (2014, p. 339) considera a expressão uma imprecisão terminológica e

O vocábulo “preservar”, de origem latina, traz a luz necessária para seu próprio significado: *Præservare* = *præ* (antes) + *servare* (salvar). Conforme o dicionário Priberam, significa “pôr ao abrigo (de algum mal); resguardar” (Preservar, 2021). O termo denota a antecipação de procedimentos necessários à proteção contra tudo o que ofereça riscos de perda ou dano. Dito de outra forma, a preservação é caracterizada pela proatividade na proteção contra riscos ou na escusa de deterioração do objeto, e não se confunde com procedimentos empregados para reparar danos.

O Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística conceitua preservação como a “prevenção da deterioração e danos em documentos, por meio de adequado controle ambiental e/ou tratamento físico e/ou químico” (Brasil, 2005, p. 135). Ao incluir na definição o “controle ambiental” e o “tratamento físico e/ou químico”, o conceito aproxima-se da ideia de conservação-restauração. Conforme Silva (2008a), essa definição deixa de lado

a tendência mundial que considera a preservação no seu sentido amplo e abrangente. Isto é, um conjunto de decisões estratégicas, que envolve opções **políticas** e tecnológicas, como, por exemplo, a reformatação de suporte por meio da microfilmagem e da digitalização (Silva, 2008a, p. 75, grifo nosso).

O próprio Dicionário entende como conservação a “promoção da preservação e da restauração dos documentos” (Brasil, 2005, p. 53), ou seja, o processo de conservação engloba a preservação e a restauração (Figura 6).

Figura 6 – Conservação segundo Arquivo Nacional



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2005).

O conceito de “preservação” do Arquivo Nacional destoa, sobremaneira, dos formulados por outros autores. Camargo e Bellotto (1996) já haviam definido, na

---

seu uso equivocado, apesar de ter caído no senso comum. A informação contida no documento arquivístico está relacionada ao seu conteúdo e não ao tipo de documento ou ao local de custódia.

década anterior, a preservação de maneira diversa daquela proposta pelo Arquivo Nacional, na medida que a entendem como uma função que envolve, além da conservação e da restauração, o acondicionamento e o armazenamento. Para as autoras, a preservação é uma “função arquivística destinada a assegurar as atividades de acondicionamento, armazenamento, conservação e restauração de documentos” (Figura 7) (Bellotto; Camargo, 1996, p. 61).

Figura 7 – Preservação em Bellotto e Camargo (1996)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Bellotto e Camargo (1996).

As definições dicionarizadas anteriores trazem elementos importantes que podem assegurar a autenticidade e o acesso aos documentos arquivísticos. Todavia, os procedimentos técnicos voltados para os suportes devem ser aplicados de forma contínua. Essa continuidade e todos os demais aspectos que a preservação envolve devem ser formulados politicamente e planejados estrategicamente.

“Preservação”, “conservação” e “restauração”, no entendimento de Michèle Cloonan, são termos que “se aplicam ao cuidado de todo tipo de patrimônio – móvel, imóvel, tangível, visual, oral, natural, artificial e socialmente construído”. Trata-se de noções ligadas “às tentativas de assegurar a longevidade de monumentos, habitats, artefatos, ideias, crenças, e comunicação oral, pictórica e escrita” (Cloonan, 2016, p. 108). Ainda segundo a autora,

Na arquivística e na biblioteconomia, *preservação* é um guarda-chuva que inclui a conservação – o processamento físico dos objetos com base em princípios científicos e práticas profissionais – assim como outras atividades que buscam cuidar de acervos num nível global (*Ibidem*, p. 108).

Representar a preservação por meio da ilustração de um guarda-chuva<sup>31</sup> é um recurso recorrente utilizado por autores que se ocupam do tema. Trata-se de um artifício bastante didático, que contribui para o melhor entendimento do que se propõe. Bojanoski (2018, p. 96-97) entende que o termo considerado como “guarda-chuva” é um hiperônimo, ou seja, indica um sentido genérico e abrangente. Já os termos que estão sob o “guarda-chuva” são hipônimos, porque possuem um sentido mais específico.<sup>32</sup> A depender do autor e da maneira como se aborda a temática, podem ocorrer variações dos elementos que estão sob o abrigo do guarda-chuva:

A preservação deve, portanto, ser considerada uma noção tipo “guarda-chuva”, que abarca, entre outras ações, a conservação, a restauração, a microfilmagem, a digitalização e as ciências da conservação;<sup>33</sup> áreas que possuem interface e lhe dão um caráter multidisciplinar (Hollós; Hannesch, 2020, p. 130).

Hollós e Hannesch (2020, p. 133) entendem que a conservação “é a atividade que se ocupa em prevenir ou retardar os processos de degradação a que os documentos estão sujeitos”. Essas autoras a subdividem em:

**conservação curativa:** atividade que adota medidas interventivas para que o documento experimente o mínimo possível de alterações durante o maior tempo possível; nessa noção, inserem-se as atividades que beneficiam itens individuais do acervo, como a higienização e os pequenos reparos;

**conservação preventiva:** atividade destinada a favorecer a prevenção dos danos nos documentos e que se utiliza de estratégias para que o acervo como um todo seja preservado; citam-se como exemplos: o controle climático dos ambientes de guarda, o provimento ou substituição de embalagens, o controle integrado de pragas, o gerenciamento de riscos, o planejamento para atuação em emergência, entre outros (*Ibidem*, p. 133, grifos nossos).

---

<sup>31</sup> Conforme Hollós e Hannesch (2020, p. 130), “a figura de ‘guarda-chuva’ como ilustração da preservação é atribuída a Lisa Fox, administradora de programas de preservação no Arquivo do Estado de Missouri, EUA”.

<sup>32</sup> Bojanoski (2018) utiliza os termos hiperônimos e hipônimos para estabelecer uma hierarquização entre os termos conservação (hiperônimo), conservação preventiva, conservação curativa e restauração (hipônimos), mas esses conceitos podem ser empregados para outras relações, inclusive da preservação com os termos que ela abarca.

<sup>33</sup> De acordo com as autoras, ciências da conservação refere-se às “várias áreas da ciência que oferecem o aporte necessário às tomadas de decisão relativas à conservação preventiva e à intervenção nos materiais que constituem os documentos de arquivo. No caso, a ciência da conservação incorpora os saberes e as práticas da entomologia, microbiologia, climatologia, ciência dos materiais, química e física, somente para citar algumas” (Hollós; Hannesch, 2020, p. 130).

Já o termo “restauração” é uma atividade interventiva que alude ao “tratamento físico, mas está ligado ao ato de trazer os objetos de volta à condição mais próxima possível de seu estado original ou de um estado anterior conhecido” (Cloonan, 2016, p. 109). O restabelecimento dessa “condição material, estética e funcional (de uso)” deve responder “a critérios e princípios rígidos de documentação, controle e aplicação de materiais e técnicas, a fim de evitar ou mesmo impedir a adulteração e o falso histórico” (Hollós; Hannesch, 2020, p. 133).

A partir dessas definições, torna-se necessário posicionar a preservação dos documentos nascidos digitais. Segundo Leite (2021, p. 72), “preservação digital é preservação”, ou seja, a preservação digital é compreendida como uma área de especialização do campo da preservação. Dessa forma, sob o guarda-chuva da preservação, o autor entende que a preservação digital se relaciona aos âmbitos preventivo e corretivo das medidas de preservação.

Tal perspectiva alinha-se a uma abordagem integradora, particularmente para a preservação de bens culturais materiais móveis, ao contemplar todas as suas especializações e âmbitos de atuação e ao destacar a importância de que tais conteúdos estejam presentes no ensino de preservação de arquivistas, bibliotecários, museólogos e cientistas da informação (Leite, 2021, p. 72).

Com base nas definições dos autores apresentadas até aqui, pode-se pensar em uma acepção de preservação que considere abrigar a conservação (preventiva e curativa), as ciências da conservação, a restauração, as técnicas de conversão e reprodução de documentos, a preservação digital e o gerenciamento de riscos (Figura 8).

Figura 8 – Preservação arquivística



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Camargo e Bellotto (1996), Hollós e Hannesch (2020) e Leite (2021).

Segundo Conway (2001),<sup>34</sup> houve uma época em que os termos “conservação” e “preservação” foram utilizados pelos defensores da proteção de artefatos culturais como se fossem recíprocos. Atualmente, para bibliotecários e arquivistas, “preservação” se refere ao cuidado agregado dos acervos e, para esses profissionais, tornou-se o termo mais geral e mais regularmente empregado para se referir, nos últimos trinta anos, a projetos que tratam a totalidade do acervo (Cloonan, 2016). Para Conway, hoje, a

preservação é uma palavra que envolve **inúmeras políticas** e opções de ação, incluindo tratamento de conservação. Preservação é a aquisição, organização e distribuição de recursos a fim de que venham a impedir posterior deterioração ou renovar a possibilidade de utilização de seletos grupo de materiais.

O gerenciamento de preservação compreende **todas as políticas**, procedimentos e processos que evitam a deterioração ulterior do material de que são compostos os objetos, prorrogam a informação que contêm e intensificam sua importância funcional" (Conway, 2001, p. 14, grifos nossos).

Cassares e Moi (2000, p. 12, grifo nosso) apresentam conceitos distintos para “conservação”, “restauração” e “preservação”:

<sup>34</sup> Esse trabalho integra um conjunto de publicações que ao todo somam 53 cadernos técnicos. São o resultado do Projeto Conservação Preventiva em Bibliotecas e Arquivos (CPBA), que envolveu entidades brasileiras e estadunidenses. Essas publicações se tornaram uma referência para a área, pois muito contribuem para ampliação do conhecimento técnico-científico acerca da preservação.

Preservação: é um conjunto de **medidas e estratégias de ordem administrativa, política e operacional** que contribuem direta ou indiretamente para a preservação da integridade dos materiais.

Conservação: é um conjunto de ações estabilizadoras que visam desacelerar o processo de degradação de documentos ou objetos, por meio de controle ambiental e de tratamentos específicos (higienização, reparos e acondicionamento).

Restauração: é um conjunto de medidas que objetivam a estabilização ou a reversão de danos físicos ou químicos adquiridos pelo documento ao longo do tempo e do uso, intervindo de modo a não comprometer sua integridade e seu caráter histórico.

Cuidar de arquivos em nível global exige um afastamento desse objeto para melhor visualizar seu contexto. O que se pretende destacar aqui é a noção de **políticas**, que é fundamental para a preservação arquivística e para os objetivos desta tese. Das definições de Cassares e Moi (2000), de Conway (2001) e de Silva (2008a), pode-se concluir que a preservação deve estar prevista desde um plano político/estratégico até os planos tático e operacional.

De uma política formalizada, que contemple a preservação de arquivos, espera-se que as diretrizes, os projetos, os programas e as decisões, procedimentos e ações sejam ininterruptos. Intervenções isoladas ou com prazos determinados podem até conter soluções que atendam às necessidades emergenciais, entretanto, são alternativas paliativas para uma questão que exige ações contínuas e longevas. Silva (2008a) nos alerta para a necessidade de ações perenes em relação à preservação:

Não há como se considerar uma intervenção de preservação como um fato conclusivo ou concluído. O tempo e o uso são devoradores de todas as coisas. A preservação, por ser necessariamente contínua, **vincula-se hoje muito mais ao planejamento e às decisões e escolhas políticas** do que a intervenções pontuais para a recuperação de danos nos acervos. A compreensão disso faz a diferença naquilo que se entende e se pretende como preservação. **A preservação está muito mais próxima dos que tomam as decisões, promovem as políticas e disputam os orçamentos do que daqueles que intervêm nos acervos** (Silva, 2008a, p. 243, grifos nossos).



Por essa razão, a preservação deve estar contida em políticas, planejamentos e estratégias que determinem medidas *ad aeternum* a serem aplicadas, impreterivelmente, antes da criação do documento. Isso posto,

é possível inferir que a preservação do documento arquivístico deve acontecer “*todos os dias*”, em todo o ciclo vital, desde a sua produção até a sua destinação final – guarda permanente ou eliminação – garantido, desta forma, uma cadeia de custódia ininterrupta que permita a preservação e autenticidade do documento arquivístico pelo tempo necessário (Innarelli, 2015, p. 124).

“Custódia” é a “responsabilidade jurídica de guarda e proteção de arquivos [conjunto de documentos], independentemente de vínculo de propriedade” (Brasil, 2005, p. 62). De acordo com Jenkinson (1922), o que assegura, parcialmente, a autenticidade e a confiabilidade do documento arquivístico é a não-interrupção, por todo o ciclo vital, da cadeia de custódia. A entidade custodiadora, da criação à destinação final do documento, deve garantir tratamento arquivístico adequado e ininterrupto. Trata-se de uma regra crucial do fazer arquivístico à qual Lodolini dá o justo relevo:

Consideramos que um **princípio fundamental da Arquivologia** para a garantia da autenticidade dos documentos – autenticidade indispensável, tanto para fins jurídicos como para fins de pesquisa histórica e científica em geral – é o da custódia ininterrupta desde o momento de sua produção (Lodolini, 1993, p. 221, tradução nossa, grifo nosso).<sup>35</sup>

A aplicação desse princípio é constante: o material documental que sai da *unbroken custody* da entidade produtora e de seus legítimos sucessores deixa de ter o caráter de “autenticidade” e, conseqüentemente, desprovido de um dos requisitos arquivísticos essenciais, deixa de ser considerado como parte do arquivo (*Ibidem*, p. 229, tradução nossa, grifo nosso).<sup>36</sup>

Na abordagem de Jenkinson, voltada para os documentos analógicos, o documento não é considerado individualmente, mas, sim, o seu conjunto, do produtor

<sup>35</sup> “Nosotros consideramos que un principio fundamental de la archivística, para la garantía de la autenticidad de los documentos - autenticidad indispensable, tanto para los fines jurídicos como para los fines de la investigación histórica y científica en general - es el de la custodia ininterrumpida desde el momento de su producción.”

<sup>36</sup> “La aplicación de este principio es constante: el material documental salido de la *unbroken custody* de la entidad productora y de sus legítimos sucesores cesa de tener el carácter de “autenticidad” y, por consiguiente, faltando a éste uno de los requisitos archivísticos esenciales, cesa de ser considerado como parte del archivo.”

até o preservador (instituição arquivística). Atualmente, considerando-se o ambiente digital, a aplicação dessa abordagem somente faz sentido se

considerar a interoperabilidade dos documentos arquivísticos digitais e, necessariamente, a evolução destes através de plataformas tecnológicas, visto que o ambiente de gestão possui requisitos diferentes dos repositórios arquivísticos digitais e todos os metadados dos documentos nato-digitais devem ser preservados para o futuro (Flores; Luz, 2017, p. 178).

De todo modo, a responsabilidade jurídica presente no conceito de cadeia de custódia não muda seu teor conforme o suporte arquivístico. Não deve haver hiato nessa responsabilidade de guarda e proteção dos documentos analógicos ou digitais, sob pena de comprometimento da autenticidade e da confiabilidade. Isso reclama a necessária previsão de estratégias e procedimentos de preservação em políticas arquivísticas também ininterrompidas. Nesse sentido,

Preservar significa prover intervenções técnicas, científicas e **políticas**, de tal forma que a informação registrada em qualquer suporte material tenha permanência e durabilidade e possa ser acessada física e logicamente, de forma contínua e pelo maior tempo possível (Silva, 2008b, p. 3, grifo nosso).

Um documento arquivístico, como visto na Introdução desta tese, é único na estrutura documental à qual pertence e é possível, como ocorre com todo documento escrito, que traga em si elementos capazes de contextualizá-lo.<sup>37</sup> No entanto, por ser “arquivístico”, sua preservação deve ser planejada a partir de seu conjunto. Isso distingue a preservação do documento arquivístico da preservação de outros tipos de documentos. A preservação, portanto, deve ser fundamentada no “*Respect des Fonds*” ou Princípio da Proveniência, que

---

<sup>37</sup> Segundo Camargo (2009, p. 428), “o uso predominante da palavra escrita (cuja invenção, aliás, remonta à necessidade de exteriorização da memória para instrumentalizar certas transações) vê-se reforçado pelo emprego de fórmulas, sinais padronizados de validação e outros dispositivos redutores de ambiguidade, todos eles aceitos dentro de determinado sistema jurídico. Assim é que muitos documentos de arquivo (a maioria, na verdade) podem ser compreendidos e avaliados individualmente, longe dos demais itens da série ou do grupo de que fazem parte, porque exibem as marcas do seu contexto de criação, isto é, permitem reconhecer o ato que lhes deu origem, o agente responsável por tal ato e o procedimento então convencionado para cumpri-lo”.

[...] consiste em deixar agrupados, sem misturar a outros, os arquivos (documentos de qualquer natureza) provenientes de uma administração, de um estabelecimento ou de uma pessoa física ou jurídica determinada: o que se chama de fundo de arquivo dessa administração, desse estabelecimento ou dessa pessoa. Significa, por conseguinte, não mesclar documentos de fundos diferentes (Bellotto, 2006, p. 130).

Schellenberg (1980, p. 108-110) reconhece a importância desse princípio a partir da compreensão de sua validade, que deve ser admitida por diversas razões: 1) “o princípio serve para manter a integridade dos documentos”; 2) “o princípio serve para tornar conhecidas a natureza e significação dos documentos”; 3) e “o princípio oferece ao arquivista orientação prática e econômica para o arranjo, descrição e consulta dos documentos em sua custódia”.

Segundo Cloonan (2016, p. 108), “a preservação deve ser fiel ao princípio da proveniência ao mesmo tempo que respeita modelos como as metodologias baseadas no *continuum* ou no ciclo vital”. Ao contrário do que ocorre com um livro ou uma pintura, um documento arquivístico nunca é “independente”. Taylor (1984 *apud* Cloonan, 2016, p. 108) apresenta a noção de “Ecologia da Informação”, que diz respeito à “[...]comunicação entre o documento e o usuário por meio da preservação e de todos os processos subsequentes com que este último se encontra familiarizado”. A metáfora da Ecologia da Informação, reforça Cloonan, é apropriada, pois

**a preservação é a relação entre os documentos e seu ambiente.** Essencialmente, a preservação é o gerenciamento do patrimônio por meio dos hábitos locais, dos parâmetros e das práticas profissionais, da formação técnica, bem como da aplicação da lei e das cartas e convenções internacionais (Cloonan, 2016, p. 131, grifo nosso).

A título de exemplificação, Cloonan faz analogia com o “contexto” de um edifício individual, que possui um sentido em relação aos outros no seu entorno. Mas, se um edifício é preservado enquanto os outros ao redor são destruídos, é possível que a estrutura preservada perca parte de seu significado. “O *tout ensemble* tem aproximações com o princípio da proveniência e do *respect des fonds*” (Cloonan, 2016, p. 115).

O princípio da proveniência é “a lei que rege todas as intervenções arquivísticas” (Rousseau; Couture, 1998, p. 79). De acordo com os autores, a observância desse princípio na organização e tratamento dos arquivos, seja qual for

sua origem, idade, natureza ou suporte, garante a constituição e a existência do fundo de arquivo, unidade de base da Arquivologia. Todas as funções arquivísticas, incluindo a preservação, devem ocorrer sob o signo desse princípio. Essa abordagem, afirmam Rousseau e Couture, retirou a arquivística da anarquia.

Assim, quando nos deparamos com o princípio da proveniência, ele deve ser reconhecido como o princípio primeiro, principal, natural e geral da Arquivologia. Vai configurar toda a nossa metodologia, estando presente em todas as intervenções arquivísticas. Dará especificidade aos arquivos, distinguindo-os das Bibliotecas e Centros de Documentação (Heredia Herrera, 2003, p. 3, tradução nossa).<sup>38</sup>

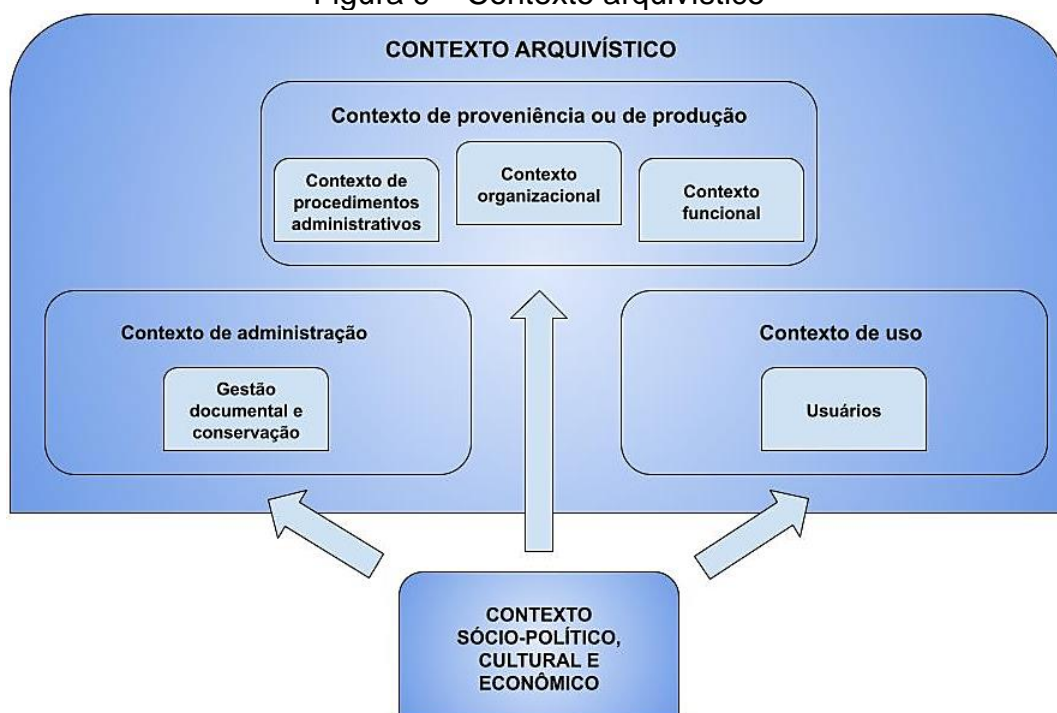
Mas há uma “visão contemporânea ampliada do princípio da proveniência” (Silva, 2017) proposta pelo arquivista holandês Theo Thomassem (2006). Trata-se do “contexto de proveniência” ou “contexto de produção”, que envolve três outros contextos: 1) o organizacional, que se refere a como o produtor dos documentos se organiza; 2) o funcional, onde as suas funções estão estruturadas; e 3) o de procedimentos administrativos, em que os seus processos de trabalho são delineados (Thomassem, 2006, p. 10).

Na verdade, esse conceito é expandido pelo autor, que entende que o contexto de proveniência ou de produção dos documentos arquivísticos, juntamente com os contextos administrativo – que envolve a administração e a conservação dos documentos – e de uso, são fatores ambientais, que determinam como os documentos são gerados, estruturados, administrados e interpretados. Esses fatores ambientais compõem o contexto arquivístico. Há ainda o contexto sociopolítico, cultural e econômico, que influencia os fatores ambientais e determina, diretamente, o conteúdo, a forma e a estrutura dos documentos arquivísticos (Figura 9).

---

<sup>38</sup> “Así pues cuando nos enfrentamos al principio de procedencia hay que reconocerlo como primero, principal, natural y general principio de la Ciencia Archivística. Configuraré toda nuestra metodología, estando presente en todas las intervenciones archivísticas. Dará especificidad a los archivos distinguiéndolos de las Bibliotecas y de los Centros de documentación.”

Figura 9 – Contexto arquivístico



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Thomassen (2006).

Se preservação é a relação entre os documentos e seu ambiente, e se essa função arquivística deve ser fiel ao princípio da proveniência, como propõe Cloonan (2016), é necessário ter ciência das interações desse princípio com os elementos adjacentes, pois

(...) a proveniência dos documentos arquivísticos só pode ser conhecida e compreendida integralmente quando conhecidos e compreendidos os elementos que compõem o contexto arquivístico. Para tanto, é preciso uma abordagem e uma visão sistêmica por parte do arquivista: é preciso visualizar, analisar e compreender essa totalidade organizada e complexa denominada contexto arquivístico (Silva, 2017, p. 497).

Vale a pena ressaltar, uma vez mais, os traços distintivos dos documentos arquivísticos e de seu conjunto. Esse documento não é um fim em si mesmo. Ele não nasce “senão dentro do seu lugar de proveniência e de organicidade” (Bellotto, 2014, p. 336) e por motivações administrativas, legais e fiscais. Seu conjunto, o arquivo, é formado sem intencionalidade, mas é acumulado naturalmente. E é nesse processo natural que se estabelecem os nexos dos documentos entre si e com o contexto, tornando-os interdependentes.

O "arquivo", em suma, nasce espontaneamente, como sedimentação documental de uma atividade prática, administrativa, jurídica. Por isso é constituído por um conjunto de documentos, ligados entre si, reciprocamente, por um vínculo original, necessário e determinado, pelo qual cada documento condiciona os demais e é pelos demais condicionado (Lodolini, 1993, p. 24-25, tradução nossa).<sup>39</sup>

Importante observar que “*respect des fonds* significa não apenas o respeito aos fundos, mas também, no interior de cada fundo, a reconstituição da ordem original” (Lodolini, 1993, p. 153, tradução nossa).<sup>40</sup> Esse pensamento está alinhado ao que apregoam Rousseau e Couture, que entendem que o princípio da proveniência possui dois graus: o primeiro considera o fundo de arquivo como uma entidade distinta; o segundo “exige que todos os documentos de um fundo de arquivo ocupem um determinado lugar que tem de ser respeitado ou restabelecido, caso a original tenha sido modificada por qualquer razão” (Rousseau; Couture, 1998, p. 83). Além do princípio da proveniência (vínculo ao órgão produtor/recebedor/acumulador), Bellotto cita também, como característica dos documentos arquivísticos,

o princípio da organicidade (a coerência lógica e orgânica no contexto de produção, o vínculo aos outros documentos do mesmo conjunto). Aliás, o decantado vínculo arquivístico é pedra de toque dos estudos arquivísticos. Trata-se da conexão lógica e formal que une os documentos de um mesmo conjunto (Bellotto, 2014, p. 332).

Um documento isolado de seu conjunto perde sentido e força probatória. Os arquivos são conjuntos de documentos que somente serão inteligíveis se preservados o seu contexto de proveniência ou de produção e a sua organicidade ou vínculo arquivístico.

A fidelidade ao contexto de produção, como preceito metodológico no tratamento dos documentos de arquivo, é absolutamente coerente com seu peculiar modo de atestação, reforçando-o. Baseia-se ele no que chamamos de princípio da não-intervenção. Em primeiro lugar, o profissional da área não interfere nas formas de organização de uma entidade, embora deva conhecê-las profundamente para poder imprimir qualidade ao fluxo de documentos que as viabiliza. Em segundo, quando se trata de arquivo permanente, cabe-lhe manter ou recuperar a configuração original dos documentos, perfeitamente

<sup>39</sup> “*El "archivo", en fin, nace espontáneamente, como sedimentación documental de una actividad práctica, administrativa, jurídica. Por eso está constituido por un conjunto de documentos, unidos entre sí reciprocamente por un vínculo original, necesario y determinado, por el que cada documento condiciona los demás y es por los demás condicionado.*”

<sup>40</sup> “[...] ‘*respect des fonds*’ significa no sólo el respeto de los fondos, sino también, en el interior de cada fondo, la reconstitución del orden originario.”

ajustada à funcionalidade de sua fase ativa. Com tais dispositivos, preserva-se o sentido unívoco dos documentos de arquivo, isto é, garante-se a estabilidade de seu caráter probatório ao longo do tempo. Não é outra a razão pela qual, tanto no processo de avaliação quanto na elaboração de instrumentos descritivos, os arquivistas devem evitar uma abordagem temática, supostamente alinhada com os interesses da pesquisa, em favor da que os coloca na perspectiva da própria entidade produtora, fazendo com que os documentos continuem a refletir sua estrutura, suas funções e suas atividades (Camargo, 2009, p. 430-431).

Os conceitos de “contexto” e “proveniência” são centrais na teoria arquivística e eles podem, inclusive, determinar o conteúdo que, de maneira simplificada, é entendido como a “informação registrada e orgânica” (Couture, 2003, p. 34, tradução nossa).<sup>41</sup> O contexto é a “realidade que dá todo o seu sentido ao conteúdo dos documentos arquivísticos e lhes permite cumprir a sua finalidade de prova e testemunho” (Ibidem, p. 35, tradução nossa).<sup>42</sup> Essa centralidade (do contexto e da proveniência) advém do que é *sui generis* no documento arquivístico, que é a segurança que estes oferecem “e se traduz pela estreita correspondência entre eles e algo que lhes é sempre exterior: as atividades (em particular) e a instituição (como um todo) de que resultaram” (Camargo, 2009, p. 433). Essas relações que os documentos mantêm com o exterior permitem concluir que, considerando-se seu estatuto probatório, o contexto prevalece sobre o conteúdo. Ainda segundo Camargo,

A primazia do contexto sobre o conteúdo é, pois, crucial para compreender o caráter probatório dos documentos de arquivo, do ponto de vista de um dos atributos que melhor o definem: a autenticidade. Um documento é autêntico quando dispõe dos requisitos necessários para que se estabeleça sua proveniência, independentemente da veracidade do respectivo conteúdo (*Ibidem*, p. 433).

Das abordagens revisitadas nesta subseção, resta claro que a preservação não se limita às operações técnicas ou plano operacional dos arquivos. Os elementos envolvidos, do particular ao geral, são interdependentes e constituem um sistema complexo. Daí, ancorando-se novamente em Silva (2017), há necessidade de uma

---

<sup>41</sup> “[...] el contenido es la información consignada y orgánica.”

<sup>42</sup> “En cuanto al contexto, reviste un extraordinario significado en Archivística y se refiere exactamente a las actividades de la persona u organismo de donde emanan los documentos de archivo. Para el archivero, el contexto es esta realidad que da todo su sentido al contenido de los documentos de archivo y que les permite cumplir su finalidad de prueba y testimonio.”

visão sistêmica para melhor compreender o contexto arquivístico no qual, assim como todas as outras funções arquivísticas, está inserida também a preservação.

Por essa razão, esta tese considera a preservação como uma função arquivística, mas não a examina isoladamente, pois reconhece sua relação de interdependência com as outras funções e com o contexto que a envolve. Assim, ela deve ser planejada, organizada, dirigida e controlada pelo gerenciamento arquivístico. Por sua vez, o gerenciamento deve ser norteado por diretrizes previstas em uma política arquivística. Essa relação gerenciamento-políticas pode ser intermediada pela governança arquivística, da qual se espera que seja capaz de avaliar o contexto arquivístico, bem como o contexto sociopolítico, cultural e econômico.

Qualquer processo de planejamento deve levar em conta o **ambiente político** em que será realizado o programa que se espera implementar. Portanto, é necessário manter-se alerta tanto aos possíveis impedimentos políticos quanto às deficiências técnicas e falta de recursos. Grande parte do sucesso de um programa de preservação **dependerá da vontade ou não da administração**, no sentido de apoiar as modificações recomendadas. Este apoio deve ser claramente identificado desde o início do processo de planejamento e deve ser continuamente alimentado por relatórios periódicos sobre o progresso do planejamento e por consultas frequentes sobre a aprovação das recomendações emergentes. Também é importante assegurar, de maneira contínua, a disponibilidade, ao menos de alguns dos recursos necessários, quer seja no sentido de tempo dos funcionários ou no sentido de poder redirecionar certas linhas orçamentárias ou, até mesmo, destinar dinheiro novo. É possível que isto signifique manter envolvidos e interessados no processo os **níveis mais altos da administração ou da instituição matriz** (Ogden, 2001, p. 11, grifos nossos).

Observando sua etimologia (salvar antes), a preservação pode e deve ser pesada antes mesmo da criação do documento arquivístico e, ao levar em conta essas questões e a necessidade de ser contínua, não é razoável pensá-la fora dos contornos de uma política. Essa política deve lançar a base para definir o que, como, quando, por quanto tempo e para que preservar, sempre capitaneada pelas teorias e técnicas arquivísticas, mas considerando, no que couber, teorias e metodologias de áreas afins como as ciências da conservação, as tecnologias da informação e a gestão de riscos (Quadro 3).



Quadro 3 – Elementos de uma política de preservação arquivística

O que preservar?	Como preservar?	Quando preservar?	Para que preservar?
<ul style="list-style-type: none"> <li>Contexto arquivístico (Proveniência, administração e uso)</li> <li>Organicidade, ordem original ou vínculo arquivístico</li> <li>Custódia ininterrupta</li> <li>Autenticidade (integridade e identidade)</li> <li>Suportes e informação</li> </ul>	<p>Atividades técnicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Conservação (preventiva e curativa)</li> <li>Restauração</li> <li>Preservação digital</li> </ul> <p>Metodologias de apoio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gestão de riscos</li> </ul> <p>Gestão documental</p> <p>Instrumentos de pesquisa</p> <p>Técnicas de reprodução e conversão de suportes</p> <p>Definição de recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Econômicos</li> <li>Materiais</li> <li>Administrativos</li> <li>Profissionais</li> </ul>	Por todo o ciclo vital	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interesse da instituição</li> <li>Valores administrativos, legais e fiscais</li> <li>Prazos prescricionais e precaucionais</li> <li>Acesso</li> <li>Exercício da cidadania</li> <li>Fontes de informação</li> <li>Fontes de prova</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ao relacionar as atividades da preservação com as demais funções arquivísticas, verifica-se que elas produzem efeitos na descrição arquivística, na medida que facilitam o acesso e manuseio para extração de informações sobre o conteúdo e o contexto do documento, bem como a difusão, já que contribui para reduzir as restrições de acesso por desorganização ou má condição física do documento. Há ainda autores que defendem que os custos para a preservação devem ser considerados na avaliação, ideia não acatada nesta tese. Por outro lado, a preservação é impactada pela criação/produção, avaliação, classificação, aquisição, como segue no Quadro 4:

Quadro 4 – Preservação e outras funções

Funções arquivísticas <sup>43</sup>	Influencia a preservação...
Criação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• na escolha do suporte favorece ou não a longevidade do documento;</li> <li>• na definição dos formatos determina o acondicionamento e o armazenamento.</li> </ul>
Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• na redução do volume documental e dos custos de armazenamento;</li> <li>• no direcionamento da escolha do suporte mais adequado;</li> <li>• na destinação dos documentos com valor secundário à guarda permanente.</li> </ul>
Classificação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• na sistematização das atividades da instituição e permissão de uma visão da organicidade dos documentos, fornecendo subsídios para a definição de prioridades para preservação.</li> </ul>
Aquisição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• na transferência, no recolhimento e em todas as demais formas de entrada de documentos nos arquivos precisam de tratamento visando à preservação dos novos itens.</li> </ul>
Descrição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• na produção dos instrumentos de pesquisa que evitam o manuseio de documentos sem interesse para o usuário.</li> </ul>
Difusão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• na promoção do conjunto documental preservado, atribuindo ou destacando sua significância.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como constatado, pensar a preservação arquivística implica dilatar seu sentido do conhecimento técnico ao planejamento estratégico, sempre vinculado à formulação de uma política para garantia dos objetivos aos quais se almeja. A preservação, nesse sentido geral e abrangente,

Seria, então, toda ação que se destina a salvaguardar ou a recuperar as condições físicas e proporcionar permanência aos materiais dos suportes que contêm a informação. Nela se abrigam a conservação, a restauração e a conservação preventiva. À preservação cabe ainda a responsabilidade de determinar as escolhas mais adequadas de reformatação de suporte para a transferência da informação. Isso significa que a preservação incorpora a restauração (recuperar), a conservação (salvaguardar), a conservação preventiva, e agrega a gestão, o planejamento, o financiamento, as decisões administrativas e as escolhas políticas e tecnológicas. Ou seja, a preservação é toda e qualquer ação que, recorrendo à plataforma tecnológica disponível, aos conhecimentos técnico científicos existentes e às políticas

<sup>43</sup> Funções arquivísticas na perspectiva de Rousseau e Couture (1998).

institucionais, visa garantir estabilidade química e resistência mecânica aos materiais que compõem os suportes onde está registrada a informação, bem como os meios necessários para garantir o prolongamento seguro da informação comunicada (Silva, 2004, p. 61-62).

Independentemente do suporte, seja analógico ou digital, as iniciativas para a preservação do documento arquivístico devem estar contidas em uma política clara e contínua, que preveja avaliações periódicas do planejamento, dos programas, metas e ações. Sua formulação deve considerar todo o contexto arquivístico, as demais funções, principalmente a avaliação, quando se define o que será preservado e, também, as justificativas para se preservar. Sem diretrizes estabelecidas por uma política, a preservação, como função arquivística, tende a “fazer água”, colocando em risco os recursos investidos e a garantia de que os documentos serão preservados.

### 3.3 Avaliar para preservar?

Na década de 1970, Nilza Teixeira Soares propôs em um artigo a formulação e a implementação de uma **política nacional de avaliação** para o Brasil. Um “pretendido e planejado Sistema Nacional de Arquivos”, que cuidaria da avaliação e da seleção, ao ser implementado, “esgotaria a matéria”. Àquela época, a Administração Pública já enfrentava problemas com o acúmulo e o descarte indiscriminados de documentos:

A nossa realidade é a de um país onde, ou se eliminam papéis que devam ser preservados ou nada se elimina, pelo receio de se ocasionar prejuízos futuro, acarretando para as repartições o ônus de depósitos de arquivo sem significação maior e sem objetividade, volumosos de difícil acesso às informações e aos documentos [sic] (Soares, 1975, p. 8).

De acordo com a autora, o crescimento da população implicou a expansão das atividades do Governo e conseqüente aumento da produção de documentos, que foi facilitada pelos avanços tecnológicos (máquina de escrever, papel carbono, xerografia, equipamentos eletrônicos). A solução adotada pelos administradores para o problema era o descarte, que ocorria sem critérios claros, mesmo quando promovidos por comissões oficialmente designadas (Soares, 1975, p. 7).

A avaliação arquivística é uma questão cara para a autora, que foi influenciada pelo contato com expoentes teóricos do tema e pelas experiências profissionais no setor público. Ela foi aluna do alemão radicado nos Estados Unidos, Ernest Posner, em um curso na *American University*, quando teve sua primeira aula sobre avaliação (Soares, 2012). Posner também foi professor de Philip C. Brooks<sup>44</sup> e outros alunos que se tornariam presidentes da Sociedade de Arquivistas Americanos (SAA). Soares, tida por Heloísa L. Bellotto como uma de suas referências, além de outras contribuições para o desenvolvimento da Arquivologia no Brasil, traduziu *Arquivos Modernos*, de Schellenberg, obra que ainda hoje pauta as práticas e discussões teóricas acerca dos arquivos e que propõe, dentre outras discussões, um modelo avaliativo que leva em conta as funções de uma instituição.

Nilza Soares (1975, p. 8) considera a avaliação uma atividade de difícil execução e afirma que, antes da implementação de uma política nacional de avaliação, “toda e qualquer medida visando a classificação, a redução de volume dos documentos, o arranjo, a descrição e outras providências representará desperdício de tempo, material e mão de obra” [sic]. Percebe-se aqui toda a importância que a autora atribui à função de valorar documentos e sua centralidade em relação às outras funções.

Em 1997, Renato Tarciso Barbosa de Sousa demonstrou que a situação arquivística encontrada na década de 1970, descrita por Nilza Soares (1975), permanecia praticamente a mesma. A realidade na administração pública brasileira era de arquivos montados nos setores de trabalho e de massas documentais acumuladas, indicando que a “matéria não havia sido esgotada”. Para o autor, os principais fatores que explicam essa situação são “o baixo nível de formulação de uma política arquivística, a ausência de uma mão de obra qualificada, a escassez de reflexão teórica sobre o tema e a falta de pressão social interna e externa” (Sousa, 1997, p. 39). Anos mais tarde, Indolfo (2013) constata a permanência do mesmo quadro nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, efeito da ausência de processo técnico em seus serviços de arquivo:

---

<sup>44</sup> De acordo com Chagas, “Phillip Brooks desenvolveu a ideia de valores ligados ao uso administrativo e ao uso para a pesquisa em texto publicado em 1940. Esse autor se refere a categorias de valor relacionadas ao órgão de origem e às necessidades de outros pesquisadores” (Chagas, 2020, p. 481).

Por essa razão, afirma-se que persiste nos serviços arquivísticos federais a presença das massas documentais, ou seja, de conjuntos documentais não identificados, classificados e avaliados, inviabilizando o acesso às informações, seja pela própria administração seja pelos cidadãos (Indolfo, 2013, p. 263).

A partir desse quadro duradouro, descrito por Soares (1975), Sousa (1997) e Indolfo (2013), pode-se inferir a complexidade da função de atribuir valores aos documentos arquivísticos, indispensável para a redução consciente de massas documentais. Ainda hoje o problema é recorrente. Invariavelmente, nas instituições, vive-se o drama de tentar ajustar a produção documental à capacidade de armazenamento dos arquivos. De um lado tem-se um problema claro, prático, concreto e imparcial. De outro, para enfrentá-lo, o arquivista e outros profissionais devem lançar mão da mais subjetiva das funções arquivísticas: a avaliação.

De acordo com Lousada (2012, p. 67) a avaliação pode ser entendida como: a) um conceito, porque “teorização e reflexão são necessárias para a consolidação da área”; b) uma prática, pois “muitas instituições e, conseqüentemente, profissionais não a realizam com base em nenhuma normativa ou instrumento que a justifique”; c) ou um processo, porque “poderia ser iniciada no momento da produção documental prevenindo a acumulação excessiva”.

Frequentemente, os conceitos de avaliação são elaborados com a inclusão do vocábulo “processo” relacionado à “análise” e não necessariamente se define o momento de avaliar. Embora se tenha como momento ideal a criação do documento, a avaliação será aplicada também a massas documentais acumuladas. Tempestivamente ou não, espera-se a avaliação que ocorra com base em teorização e reflexões e nunca sem a definição de critérios.

Para o Arquivo Nacional, “avaliação” é um “processo de análise de documentos de arquivo [conjunto de documentos], que estabelece os prazos de guarda e a destinação, de acordo com os valores que lhes são atribuídos” (Brasil, 2005, p. 27). Chagas (2020) amplia essa definição indicando os níveis a serem considerados ao se avaliar documentos arquivísticos:

Entende-se avaliação de documentos como o processo de análise, **partindo do nível da sociedade, da organização, das funções, das atividades ou dos documentos**, com base em valores atribuídos a esses diferentes níveis, a fim de determinar os prazos de guarda e o destino destes últimos (Chagas, 2020, p. 478, grifo nosso).

A consideração de todos esses níveis evidencia a complexidade desse processo que, na realidade, faz parte da gestão documental, um processo mais abrangente que a Lei n. 8159, de 8 de janeiro de 1991, procurou definir como o “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (Brasil, 1991). Mas qual a origem desses conceitos? O que provocou o surgimento dessas ideias e práticas?

A explosão documental ocorrida após a Segunda Guerra Mundial é tida como o evento que levou ao início teorias, técnicas e práticas da gestão documental. Rondinelli (2005) considera esse período como um dos marcos históricos dos arquivos e da Arquivologia. A gestão documental surgiu no seio da Administração Científica e restaurou a concepção dos arquivos como instrumentos da administração, que havia vigorado até o século XIX, quando, com a criação da *École Nationale des Chartes*, adquirira uma concepção culturalista em consequência do fortalecimento da Arquivologia como ciência auxiliar da História.

Outros autores recuam ao período que se seguiu à Grande Depressão de 1929 para enxergar naquela época o embrião dos novos conceitos de administração de documentos, justificando que a crise forçou a busca da racionalização econômica, da eficiência e da eficácia administrativas das instituições.

Cruz Domínguez (2011) afirma que o interesse exclusivo pelos arquivos históricos e a pouca ou nenhuma importância atribuída aos arquivos administrativos prevaleceram até após a Segunda Guerra, mas a recessão econômica nos Estados Unidos, em 1929, propiciou o surgimento da nova teoria arquivística. Assim, “este novo postulado estabelecia que **nem toda a documentação deveria ser conservada** e que os documentos deveriam ser administrados, para decidir sua permanência ou destruição” (Cruz Domínguez, 2011, p. 54, tradução nossa, grifo nosso).<sup>45</sup>

Para Mendo Carmona (1995), a primeira dimensão dos arquivos, a **administrativa**, foi esquecida durante o século XIX, período em que as atenções estavam direcionadas para o documento histórico. Essa dimensão voltou a se desenvolver desde a década de 1930, consolidando-se a partir da década de 1950. Segundo a autora,

---

<sup>45</sup> “Este nuevo postulado establecía que no toda la documentación debía conservarse y que los documentos debían gestionarse, para decidir su permanencia o destrucción.”

Isso se deveu a circunstâncias como as sofridas pelos Estados Unidos, que, **mais do que necessidades culturais**, buscaram no desenvolvimento dos Arquivos um sistema que contribuísse para agilizar a Administração em momentos difíceis para ela, como a crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial (Mendo Carmona, 1995, p. 31, tradução nossa, grifo nosso).<sup>46</sup>

Independente da definição de um marco para a gestão documental, se pós-Depressão de 1929 ou se pós-Segunda Guerra, o que se verifica é a retomada da visão que reaproxima os arquivos da administração. Afinal, os processos administrativos são viabilizados pelos documentos arquivísticos, mas não se cria documento arquivístico sem motivações administrativas, legais ou fiscais. Nos dois momentos históricos foram registrados aumento da produção documental, tornando claro que o surgimento dos novos conceitos foi propulsionado pela necessidade administrativa de controle da produção e redução das massas documentais, visando economia, eficiência e eficácia administrativas.

A dimensão que envolve o uso secundário dos arquivos não aparece aqui como a principal motivação para a gestão documental. Isso está vinculado ao atributo da imparcialidade do documento arquivístico, que se refere ao fato de o documento ter sido criado sem a preocupação com o olhar de terceiros e sem levar em conta usos secundários. De todo modo, não há como negar que, à medida que esmaecem seus valores primários, o documento arquivístico torna-se instrumento com utilidade diversa da que motivou sua criação, pois adquire valores de prova e de informação, úteis às mais variadas temáticas de pesquisa.

Mas a preservação total desses conjuntos é uma opção factível ou, assim como o desejo de recordar tudo, seria a fantasia de um arquivista maluco (Huysen, 2004)? Elio Lodolini (1993, p. 236-237) acredita que a preservação parcial contraria a própria natureza do arquivo, se o considerarmos como um conjunto de documentos ligados por um vínculo original, necessário, determinado. Para o autor, a opção pela preservação parcial é um ato **antiarquivístico**, pois qualquer escolha ou seleção constitui uma ferida no conjunto e uma ruptura no seu vínculo.

---

<sup>46</sup> "Esto se debió a circunstancias como las sufridas por Estados Unidos que, más que por necesidades culturales, buscó en el desarrollo de la Archivística un sistema con el que contribuir a agilizar la Administración en momentos difíciles para ésta como fue la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial."

Já Biavaschi e Droppa (2011) defendem a preservação integral de fontes arquivísticas produzidas pelo Poder Judiciário brasileiro. Em um posicionamento que revela desconexão com a teoria arquivística, os autores veem nas práticas de gestão documental uma ameaça aos arquivos como fontes históricas e entendem que todo documento possui relevância e, portanto,

devem ser preservados em séries completas, para que não seja mutilada a história da instituição pública, das lutas e das tensões que os processos judiciais escrevem em suas linhas e entrelinhas e da própria sociedade brasileira (Biavaschi; Droppa, 2011, p. 94).

Criticam esses autores as iniciativas de racionalização desses documentos, como a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c), que deu origem ao Proname, classificando-a como mais uma ação dos “opositores da preservação”. Uma das alternativas ao descarte por eles é a microfilmagem. Para reforçar o argumento, recorrem a um trecho do artigo de Elio Gaspari que diz:

A teoria do congestionamento dos arquivos é inepta. Eles podem ser microfilmados ou preservados digitalmente. Também podem ser remetidos à guarda de instituições universitárias. O que está em questão não é falta de espaço, é excesso de descaso pela história do povo (Gaspari, 2010 *apud* Biavaschi; Droppa, 2011, p. 107-108).

Microfilmagem e digitalização são estratégias auxiliares que podem estar previstas em uma política de preservação, todavia, são dispendiosas tanto do ponto de vista técnico e de execução, quanto da sua manutenção ao longo do tempo, e, por isso, devem ser precedidas de estudos minuciosos e planejamento. Quanto às universidades custodiarem esses conjuntos documentais, configurar-se-ia a quebra da cadeia de custódia, pois essas instituições integram outra esfera de poder. Ademais, estariam elas preparadas? Como descrito anteriormente, a situação arquivística precarizada da Administração Pública, relatada por Soares (1975), Sousa (1997) e Indolfo (2003), permanece nos dias atuais. Improvável, portanto, que as universidades públicas, autarquias que integram essa estrutura administrativa, sejam capazes de recolher esses fundos. É necessário ponderar também que,



Seja qual for a tecnologia aplicada (analógica ou digital), os custos para miniaturização do problema de volume não se justificam com a preservação de documentos irrelevantes. Em suma, guarda-se para informar, e neste ponto trata-se de avaliar a quantidade e a qualidade informativa dos documentos, para decidir um destino ou outro. (Cruz Mundet, 2012, p. 276, tradução nossa).<sup>47</sup>

O grande volume de documentos produzidos atualmente inviabiliza seu armazenamento total. Esse aumento de volume se deve à diversificação e complexificação das atividades humanas. “O crescimento da massa de dados por indivíduo não é a priori a consequência de uma má administração, embora seja possível que uma má administração produza vasta papelada” (Delmas, 2010, p. 19). De qualquer forma,

É necessário e inevitável destruir a maioria dos documentos produzidos hoje porque, dado o seu volume, é materialmente impossível preservá-los na sua integridade e de forma a que sejam utilizáveis. Vejamos um exemplo: até o final da década de 1990, a Previdência Social recebia mensalmente uma verdadeira avalanche de papéis; apenas os boletins com as contribuições dos trabalhadores colocados em uma coluna alcançariam uma altura equivalente à do edifício da Espanha em Madri, que tem trinta andares (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 27, tradução nossa).<sup>48</sup>

Pode-se também retomar o próprio Lodolini (1993) para afirmar que a preservação integral de arquivos orbita apenas o campo teórico. Na prática, afirma o italiano, “infelizmente, a seleção deve ser feita, pois não é materialmente possível guardar tudo”. Dessa maneira, “se você quisesse ficar com tudo, acabaria não tendo a possibilidade prática de guardar nada: a imensa massa de papéis produziria sua total autodestruição” (Lodolini, 1993, p. 237, tradução nossa).<sup>49</sup> Logo, pode-se inferir

---

<sup>47</sup> “Sea cual sea la tecnología aplicada (analógica o digital), los costes por miniaturizar el problema de volumen no se justifican por conservar documentos irrelevantes. En definitiva se conserva para informar, y en este punto se trata de evaluar la cantidad y la calidad informativa de los documentos, para decidir uno u otro destino.”

<sup>48</sup> “Es necesario e inevitable destruir la mayor parte de los documentos producidos actualmente pues, dado su volumen, es materialmente imposible conservarlos en su integridad y de manera que sean utilizables. Tomemos un ejemplo: hasta finales de los noventa la Seguridad Social recibía mensualmente un verdadero alud de papeles; sólo los boletines con las cotizaciones de los trabajadores puestos en columna alcanzarían una altura equivalente al edificio España de Madrid, que tiene treinta pisos.”

<sup>49</sup> “Sobre el plano práctico, desgraciadamente la selección se debe hacer, porque no es materialmente posible conservarlo todo. Antes bien, si se quisiera conservar todo se acabaría por no tener la posibilidad práctica de conservar nada: la inmensa mole de los papeles produciría su autodestrucción total.”

que a opção por guardar tudo também constituiria um ato antiarquivístico, com o agravante de que, ao contrário do que ocorre em casos de descartes realizados de maneira consciente após processos de avaliação, aqui a destruição se daria sem controle e não seria documentada. Mas o autor ainda acrescenta a ponderação de que “todo expurgo constitui um compromisso entre a exigência teórica de preservar os arquivos em sua integridade e as razões práticas relacionadas com o custo que o cumprimento dessa exigência implicaria” (Lodolini, 1970, p. 344 *apud* Lodolini, 1993, p. 237).<sup>50</sup> Destarte,

Para garantir o melhor equilíbrio possível entre todos os interesses e a preservação do importante, a arquivística moderna estabeleceu e continua a desenvolver uma série de princípios: valoração, seleção e eliminação, mais conhecidos pelo termo "expurgo".

A primeira consiste em estudar a série documental para revelar seu valor administrativo, jurídico e histórico, de informação e de pesquisa, presente e futuro (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 25, tradução nossa).<sup>51</sup>

É possível concluir que, ante a impossibilidade de salvaguardar todos os documentos produzidos e sua destruição total, a avaliação deve ter por norte a busca do equilíbrio entre a necessidade administrativa e as demandas secundárias, entre o volume documental e a qualidade da informação, entre os recursos empregados no arquivamento e o potencial de uso. Ao fim e ao cabo dos processos avaliativos, o arquivo (conjunto de documentos) deve ser capaz de refletir o organismo que o produziu.

Alberch i Fugueras e Cruz Mundet (1999) apontam o surgimento de uma “inflação documental contemporânea”, gerada por uma crescente intervenção das administrações em diversos aspectos da vida social, no âmbito coletivo ou privado. Isso gera obstáculos para o funcionamento dos arquivos (unidades de informação). Segundo os autores,

---

<sup>50</sup> “[...] todo expurgo constituye un compromiso entre la exigencia teórica de conservar los archivos en su integridad y los motivos prácticos relativos al costo que implicaría la satisfacción de aquella exigencia.”

<sup>51</sup> “Para garantizar lo mejor posible el equilibrio entre todos los intereses y la conservación de lo importante, la archivística moderna ha establecido y continúa desarrollando una serie de principios: la valoración, la selección y la eliminación, más conocidos con el término ‘expurgo’. La primera consiste en estudiar las series documentales para desvelar su valor administrativo, legal e histórico, de información y de investigación, presente y futuro.”

Os métodos administrativos cada vez mais complicados, a expressão imperativa dos seus procedimentos, a necessidade de obtenção de dados que suportem as suas ações, a exigência de os comunicar aos vários níveis, os métodos de divulgação e multiplicação geram uma massa documental de dimensões crescentes, impossível de preservar na totalidade e, em parte, adicionalmente, desnecessário. O bom funcionamento de um arquivo atual, como unidade de informação, está condicionado à solução de um problema-chave: destruir o acessório para preservar o útil (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 22, tradução nossa).<sup>52</sup>

Aquiescendo-se que é preciso reduzir o volume documental em virtude da incapacidade e da desnecessidade de se salvaguardar a totalidade dos documentos produzidos por uma instituição, quais vantagens podem advir da avaliação? Com base em Rivas Palá (2007) e em Cermeno Martorell e Rivas Palá (2011), apresenta-se um conjunto de benefícios que justificam a valoração sistemática dos documentos:

- Reduz os custos de preservação com depósitos, medidas de prevenção e conservação etc.;
- Define o ciclo de vida documental ao indicar os valores primário e secundário, o que favorece o planejamento da gestão documental;
- Municia do planejamento de preservação com informações úteis à determinação do suporte adequado, com base nos valores primário e secundário;
- Propicia maior eficiência administrativa;
- Permite o conhecimento exaustivo da documentação;
- Propicia maior facilidade para recuperar informações e concessão de acesso;
- Identifica documentos que contêm informação essencial para a instituição, o que permite planejar adequadamente a proteção, a conservação e a preservação;
- Identifica documentos relacionados a direitos e deveres da própria instituição e de terceiros;

---

<sup>52</sup> “Los métodos administrativos cada vez más alambicados, la imperiosa plasmación de sus procedimientos, la necesidad de obtener datos para fundamentar sus actuaciones, la exigencia de comunicarlos en distintos niveles, los métodos de difusión y de multiplicación generan una masa documental de dimensiones crecientes, imposible de conservar en su totalidad y, en parte, además, innecesaria. La buena marcha de un sistema actual de archivo, en cuanto unidad de información, está condicionada por la solución de un problema clave: destruir lo accesorio para poder conservar lo útil.”

- Define o momento em que os cidadãos poderão consultar os documentos e em que circunstâncias e condições, em conformidade com a legislação em vigor;
- Contribui para o cumprimento da obrigação da instituição de administrar adequadamente os documentos que produz e recebe;
- Documenta as operações decorrentes da avaliação e da eliminação, resultando na transparência desses processos;
- Garante a preservação a longo prazo de documentos que podem contribuir para explicar a evolução de uma sociedade nos campos social, político, econômico, tecnológico etc.

Fica demonstrado, a partir desse rol de vantagens e benefícios, as implicações da avaliação para o produtor do documento, já que promove melhorias no processo administrativo, bem como viabiliza a produção de conhecimento científico, o exercício da cidadania, a construção da democracia e o direito à memória, a partir da facilitação do acesso.

Segundo Jardim (1995), o documento apresentaria, como suporte material de uma dada memória, valores permanente, secundário, de prova e informativo, noções que estariam entrecruzadas, não obstante a pouca profundidade da literatura sobre esta dimensão teórica e suas implicações práticas. Para o autor,

[...] a avaliação documental é acionada como o recurso técnico mais eficaz (na verdade, o único legitimado pela arquivologia) para a escolha de documentos “históricos” arquivísticos, passíveis de integrar o patrimônio documental de uma sociedade, em razão da sua capacidade de expressar a memória desse grupo (Jardim, 1995, p. 6).

Outro ponto sobre o qual se pode reflexionar já no momento de avaliar é o de uma possível atribuição de valores considerando-se os suportes analógicos. O que importa objetivamente no documento é a informação nele registrada e o uso dessa informação varia com o tempo. Com a realidade digital, a maior utilização de documentos no “novo formato” e conseguinte redução dos registros em formato analógico talvez leve, no futuro, a uma tendência de “monumentalizar” ou “sacralizar” o documento em papel, mais em função de seu suporte e menos em razão de seu conteúdo informacional. Isso não será inédito, pois

Durante muito tempo, a denominação "documentos de arquivo" esteve intimamente associada aos suportes tradicionais – pergaminho, papel – que durante séculos constituíram o patrimônio documental de instituições públicas. O valor atribuído ao documento era maior consoante a sua idade, e atingia os níveis de consideração mais elevados se o seu suporte fosse em pergaminho ou, excepcionalmente, em papiro. Essa concepção clássica de arquivo restringia sua área de preocupação a grandes documentos em papel ou pergaminho – bulas, privilégios, códices, cartas reais – e desconsiderava, quase completamente, a documentação contemporânea ou outros tipos de documentos (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 168, tradução nossa).<sup>53</sup>

É importante salientar que os documentos arquivísticos digitais, presumidamente autênticos, não se diferem em nada dos analógicos em relação aos valores primário e secundário. Eles também precisam ser submetidos a critérios de avaliação, selecionados e eliminados ou preservados, de acordo com a definição dos prazos de guarda. Todavia, em virtude da crescente utilização dos sistemas informatizados, “os documentos digitais acabam sendo acumulados por conta da ilusão de parecer que não ocupam espaço, mas basta tentar fazer uma busca em um monte de documentos digitais não avaliados para perceber o problema” (Pereira; Silva, 2019, p. 6).

Tão polêmico quanto reduzir as massas documentais é discutir sobre como devem ser os procedimentos, ou seja, quais os critérios devem ser adotados em uma avaliação. Essa discussão é alimentada pelo que é inerente ao ato de valorar: a subjetividade. Equipes diferentes de avaliadores podem vislumbrar valores diferentes em um mesmo conjunto documental. E esses valores podem ganhar ou perder relevância com o passar do tempo, se analisados em outro momento e pelos mesmos indivíduos. Segundo Pereira e Silva,

Não há como negar a questão subjetiva no processo de avaliar. Ela é intrínseca ao arquivista: ao que ele pensa, ao que leu, ao contexto econômico-social em que está inserido, aos valores, posição política, religiosa etc. Ele está ligado ao espaço-tempo em que vive. Da mesma

---

<sup>53</sup> “Durante mucho tiempo, la denominación “documentos de archivo” se ha asociado sobremanera a los soportes tradicionales – pergamino, papel – que habían configurado secularmente el patrimonio documental de las instituciones públicas. El valor otorgado al documento era mayor en función de su antigüedad, y alcanzaba las más altas cotas de consideración si su soporte era en pergamino o, excepcionalmente, en papiro. Esta concepción clásica de los archivos restringía su ámbito de preocupación a los grandes documentos en papel o pergamino – bulas, privilegios, códices, cartas reales – y se despreocupaba casi totalmente de la documentación contemporánea o de otras tipologías de documentos.”

forma como a sociedade muda, os valores da pessoa podem ser revistos e modificados ao longo de sua vida. Por outras palavras, um documento escolhido para ser preservado hoje poderia não ter sido selecionado em outro momento, ou seja, não existe neutralidade na avaliação. Portanto, é importante deixar registrados os procedimentos teóricos e práticos que levaram à tomada de decisões (Pereira; Silva, 2019, p. 5).

A redução da subjetividade pode ser conseguida com a definição de critérios, porém, não por completo. Por essa razão é que, normalmente, recomenda-se a formação de equipes heterogêneas em relação à formação ou conhecimento de seus integrantes para realização dessa função. Os envolvidos na tarefa devem ter condições de avaliar tanto os valores administrativo, legal e fiscal, quanto os valores probatórios, informativos e históricos, o que representa uma tarefa delicada.

Segundo Heredia Herrera (2007), há uma flexibilidade entre o valor administrativo e o histórico. Em sentido amplo, todos os documentos são administrativos, mas nem todos serão considerados históricos. A validade administrativa de um documento diz respeito à fixação de prazos e qualidades, que serão a referência para sua preservação.

O valor fiscal é considerado pela autora como uma modalidade do valor administrativo e “é estimado de forma independente para determinar os prazos daqueles documentos de natureza econômica que estão sujeitos a procedimentos de controle estabelecidos em um regulamento” (Heredia Herrera, 2007, p. 106, tradução nossa).<sup>54</sup> É o que ocorre, por exemplo, com as declarações de imposto de renda pessoa física.

Já o “valor legal é atribuído aos documentos que contenham provas fundamentais para garantir os direitos e deveres da Administração e dos cidadãos” (*Ibidem*, p. 106, tradução nossa).<sup>55</sup> O valor informativo é definido pela “intensidade, extensão e singularidade” da informação e está contido em quase todos os documentos. Por fim,

O valor histórico é aquele necessário para reconstruir a história de uma instituição, de uma pessoa, de uma ação, de um tema. Para determinar o valor histórico, os critérios a se ter em conta são: que os

---

<sup>54</sup> “[...] se estima independiente para determinar los plazos de aquellos documentos de carácter económico que están sujetos a procedimientos de control, fijados en una normativa.”

<sup>55</sup> “El valor jurídico es atribuible a los documentos que contengan pruebas fundamentales para garantizar los derechos y deberes de la Administración y de los ciudadanos.”

documentos sejam testemunho ou prova de funções substantivas que forneçam informação sobre a política, procedimentos e organização de uma instituição ou pessoa; conseqüentemente, não têm esse valor aqueles que testemunham funções ordinárias, facilitadoras e repetitivas em todas as administrações (Heredia Herrera, 2007, p. 106, tradução nossa).<sup>56</sup>

Segundo Heredia Herrera (2007), dentre todos os valores, os mais difíceis de especificar são o informativo e o histórico. Pela dificuldade de dimensioná-los, a autora opta por fundi-los em um só. Efetivamente, são os mais complicados em razão da subjetividade de que podem ser revestidos. De modo geral, todo o processo de atribuição de valores, seja primário ou secundário, constitui-se em uma incumbência ingente. Trata-se de

[...] uma tarefa difícil e, portanto, a sua responsabilidade não pode recair exclusivamente sobre os ombros dos arquivistas, pois exigiria que estes possuíssem um conhecimento profundo das diferentes áreas de atividade envolvidas (direito, finanças, urbanismo...). Para seu conselho, são constituídas comissões de especialistas formadas por representantes de todos os grupos interessados no processo documental: criadores, advogados, usuários e gestores; assim, obtêm-se as garantias máximas de que o resultado é o mais próximo possível do ideal objetivo. Como se fossem os membros do júri dos *Doze homens e uma sentença*,<sup>57</sup> a sua função consiste em estudar, avaliar e estabelecer os princípios ou diretrizes pelos quais é atribuído um grau de valor às séries documentais, que vai do zero (destruição) ao absoluto (conservação) (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 26, tradução nossa).<sup>58</sup>

A busca pela redução da subjetividade também está presente em modelos avaliativos elaborados por diferentes teóricos. Chagas (2020) identifica quatro desses modelos: 1) o Modelo de Schellenberg – em que a avaliação é realizada a partir da

---

<sup>56</sup> “El valor histórico es aquel necesario para reconstruir la historia de una Institución, de una persona, de una actuación, de un tema. Para determinar el valor histórico, los criterios a tener en cuenta son: que los documentos sean testimonio o prueba de funciones substantivas que proporcionen información sobre la política, los procedimientos y la organización de una Institución o persona; en consecuencia, no tienen este valor los que testimonian funciones ordinarias, facilitativas y repetitivas en todas las Administraciones.”

<sup>57</sup> Filme estadunidense de 1957. Título original: “12 Angry Men”.

<sup>58</sup> “[...] una tarea enjundiosa, y por ello su responsabilidad no puede recaer solamente sobre los hombros de los archiveros, pues exigiría que poseyesen profundos conocimientos de las distintas áreas de actividad implicadas (derecho, finanzas, urbanismo...). Para su asesoramiento se constituyen comisiones de expertos integradas por representantes de todos los grupos interesados en el proceso documental: creadores, juristas, usuarios y gestores; así se obtienen las máximas garantías de que el resultado se acerque al ideal objetivo en la medida de lo posible. Como si se tratara de los miembros del jurado de *Doce hombres sin piedad*, su función consiste en estudiar, evaluar y establecer los principios o pautas por los cuales se atribuye a las series documentales un grado de valor que va desde el cero (destrucción) hasta el absoluto (conservación).”

compreensão das funções e atividades de uma instituição; 2) a Estratégia Documental – que direciona a seleção e assegura a permanência de informações acerca de uma área geográfica, tópico, processo ou evento que abrangue toda uma sociedade; 3) o Plano Documental – que passa pela tentativa de hierarquizar eventos históricos à guisa de uma escala de significância social; e 4) a Macroavaliação – em que os valores sociais são a base da análise funcional que busca refletir a relação cidadão-Estado. Independente dos modelos metodológicos, é importante documentar o próprio processo avaliativo, dando transparência às decisões tomadas. Ainda assim, dúvidas pairarão sobre os caminhos escolhidos até a eliminação.

Uma das incógnitas que o expurgo deixa sem solução é a possibilidade de cometer erros, ou seja, até que ponto estamos conservando informações realmente valiosas. Numa percentagem que só o tempo permitirá calcular, equivocamo-nos: destruimos a documentação que devemos salvaguardar e vice-versa; no entanto, feito todos e os mais honestos esforços para aplicar critérios objetivos, o resultado final certamente o recompensará. Além disso, até pouco tempo atrás a documentação preservada era a que havia sobrevivido à seleção mais ou menos arbitrária na origem, sucessivas guerras, incêndios, saques e outros casos. É a primeira vez na história que a documentação é preservada seguindo critérios bem fundamentados, amplamente debatidos e aprimorados a cada dia (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 28, tradução nossa).<sup>59</sup>

[...] A conservação de documentos geradores de direitos é um critério objetivo. Mas o “interesse histórico” é uma noção arbitrária, subjetiva e passageira. A pesquisa histórica não é isenta de modismos. O que é conservado hoje terá o mesmo interesse para a pesquisa de amanhã, ou que será destruído hoje não se tornará objeto da pesquisa de amanhã? Por mais ampla que seja, a pesquisa histórica não aborda, nem pode abordar, num determinado momento todos os assuntos importantes para a sociedade, a pesquisa, o direito, a administração, a história. Tudo evolui. É preciso que os arquivistas possam responder quando a questão for colocada (Delmas, 2010, p. 99).

Assim como ocorre no planejamento para a preservação, o contexto em que os documentos arquivísticos são gerados é de suma importância na atribuição de valores

---

<sup>59</sup> *Una de las incógnitas que deja sin resolver el expurgo es la posibilidad de equivocarnos, o sea hasta qué punto estamos conservando la información realmente valiosa. En un porcentaje que sólo el tiempo permitirá calcular nos estamos equivocando: destruimos documentación que deberíamos salvaguardar y vice-versa; sin embargo, hechos todos y los más honestos esfuerzos por aplicar criterios objetivos, el resultado final seguro que lo recompensa. Además, hasta no hace mucho la documentación conservada era la que había sobrevivido a la selección más o menos arbitraria en origen, a sucesivas guerras, incendios, pillajes y demás acasos. Es la primera vez en la historia en que la documentación se conserva siguiendo unos criterios bien fundamentados, ampliamente debatidos y mejorados día a día.*



a esses objetos. Segundo Fenoglio (2017), na definição do valor presente e futuro reside a complexidade da avaliação, pois é necessário comparar os documentos arquivísticos com outras fontes de informação, afinal, os arquivos não constituem um mundo fechado e isolado das demais ciências da informação. De acordo com Couture (2003, p. 35, tradução nossa),<sup>60</sup> “o contexto é essa realidade que dá todo o seu sentido ao conteúdo dos documentos de arquivo e que lhes permite cumprir a sua função de prova e testemunho”. Fenoglio (2017) complementa a definição de Couture (2003) ao afirmar que

[...] o contexto – tanto operacional quanto de produção de cada documento –, embora dinâmico e com grande capacidade adaptativa, **é o resultado de uma interação entre estrutura orgânica, função e cidadão**, sustentada ao longo do tempo, que permite a estabilidade de uma série como resultado de um procedimento.

Entendido, então, como um conjunto de situações, fenômenos e circunstâncias específicas do ponto de vista **espaço-temporal, social, cultural, ambiental, histórico, político, econômico e administrativo** que influenciam, condicionam e determinam a produção de um documento, o contexto é uma questão-chave na hora de analisar o valor de um documento, pois está diretamente relacionado à decisão tomada (Fenoglio, 2017, p. 38, grifos nossos, tradução nossa).<sup>61</sup>

Fenoglio (2017) afirma que as discussões devem ser realizadas em torno do conceito de valor, contudo, para além do rotulá-lo como primário ou secundário, deve-se examinar e considerar o contexto de produção, a natureza do documento, o suporte, os custos de preservação, o interesse dos usuários, os novos usos da informação, o acesso em suas várias formas e a garantia da autenticidade da informação. Além disso, deve-se

Considerar também o fluxo de informação que se tem como entidade produtora, sua estrutura, suas funções e atividades, assim como o respeito às pessoas implicadas nos documentos e analisar a

<sup>60</sup> [...] *el contexto es esta realidad que da todo su sentido al contenido de los documentos de archivo y que les permite cumplir su finalidad de prueba y testimonio.*

<sup>61</sup> “[...] *el contexto – tanto operacional como de producción de cada documento –, si bien es dinámico y con gran capacidad adaptativa, es el resultado de una interacción entre estructura orgánica, función y ciudadano, sostenida en el tiempo, lo que permite la estabilidad de una serie como resultado de un trámite. Entendido, entonces, como conjunto de situaciones, fenómenos y circunstancias específicas desde los puntos de vista espacio-temporal, social, cultural, ambiental, histórico, político, económico y administrativo que influyen, condicionan y determinan la producción de un documento, el contexto es un tema clave al momento de analizar el valor de un documento por cuanto tiene relación directa con la decisión que se tome.*”

complementaridade entre as séries, sem negligenciar as questões significativamente técnicas, como a inteligibilidade da informação, se se tratar de documento em mau estado de conservação ou se o suporte requer equipamentos não disponíveis (Fenoglio, 2017, p. 40, tradução nossa).<sup>62</sup>

O problema da produção excessiva de documentos e da incapacidade de armazenamento, do ponto de vista arquivístico, é central para as instituições. Para Booms (1987, p. 71, tradução nossa),<sup>63</sup> trata-se da “[...] área de atividade mais difícil do arquivista, uma vez que apresenta um problema que é indiscutivelmente o mais crucial [...]”. Assim, a avaliação assume grande importância e se torna também central dentre as funções arquivísticas:

A criação, a aquisição, a classificação, a descrição, a difusão, a preservação e utilização dos documentos são, todas elas, devedoras das decisões tomadas no momento da avaliação; sem dúvida, as consequências destas decisões são decisivas no plano de gestão de uma organização (decisões relacionadas com o valor primário) e, conseqüentemente, no plano de constituição e gestão do patrimônio pessoal, institucional ou social (decisões relacionadas com o secundário valor) (Couture, 2003, p. 24-25, tradução nossa).<sup>64</sup>

Booms (1987) destaca a significância social da avaliação, configurada pela influência que essa função exercerá na formação do futuro a partir das escolhas do presente. Essa significância social será transferida, a reboque, para os conjuntos documentais preservados que, dotados de valores secundários, passam a ser de maior interesse para terceiros em virtude de sua aura patrimonial. A guarda de toda a produção documental pode ser caracterizada como preservacionismo e, ao contrário do que se espera, pode gerar impactos negativos na documentação. Avaliar com vistas à redução consciente dos conjuntos documentais impactará decidida e positivamente a preservação.

---

<sup>62</sup> “Considerar también el caudal de información que posee en cuanto a la entidad productora, su estructura, sus funciones y actividades, así como respecto de las personas involucradas en los documentos y analizar la complementariedad entre las series, sin descuidar las cuestiones netamente técnicas, como la inteligibilidad de la información, si se trata de documentos en mal estado de conservación o si el soporte requiere de equipos no disponibles.”

<sup>63</sup> “[...] the archivist's most difficult area of activity since it presents a problem that is arguably the most crucial [...]”

<sup>64</sup> “La creación, la adquisición, la clasificación, la descripción, la difusión, la preservación y el uso de los documentos son, todas ellas, deudoras de las decisiones tomadas en el momento de la valoración; sin lugar a duda, las consecuencias de estas decisiones son determinantes en el plan de gestión de un organismo (decisiones relativas al valor primario) y, por consiguiente, en el plan de constitución y gestión del patrimonio personal, institucional o social (decisiones relativas al valor secundario).”

Na verdade, todas as demais funções arquivísticas são tributárias da avaliação porque são por ela, em alguma medida, impactadas. Especificamente quando se trata da preservação, esses impactos são importantes ao ponto de viabilizar ou inviabilizar esta função arquivística. Os custos para salvaguarda dos documentos podem ser reduzidos e ter-se-á maior concentração de informações relevantes em um volume documental menor.

Sobre a preservação de informações realmente relevantes contidas em documentos arquivísticos, a avaliação tem acentuada sua importância na contemporaneidade. Em tempos de pós-verdades e disseminação instantânea de informações inverídicas, os arquivos podem contribuir para o esclarecimento de controvérsias, em que pese a impossibilidade de se competir com a velocidade de propagação das notícias falsas. A redução do volume documental e a permanência de informações relevantes nos conjuntos documentais após a avaliação implicarão, além da economia, a celeridade na recuperação do documento.

A opinião dos principais teóricos da Arquivologia converge quanto à incapacidade ou desnecessidade de se guardar todos os documentos arquivísticos produzidos por uma instituição. As dissensões podem ocorrer por conta dos critérios empregados para valorar os documentos. Isso faz da avaliação, certamente, o Nó Górdio da Arquivologia. Não importa a decisão tomada, sempre ocorrerão críticas sobre os critérios adotados. Dessa forma, documentar o processo de avaliação é necessário para tornar inteligível as trilhas percorridas, conferindo transparência ao procedimento.

Cabe salientar que, mesmo declarados sem interesse para instituição, os documentos devem ser descartados por meio de processos que tornem irreversíveis a reconstituição de seu conteúdo informacional. Alberch i Fugueras e Cruz Mundet (1999, p. 28) narram que um ex-integrante da *Dirección de Inteligencia Nacional* (DINA), a polícia política chilena, declarou em um programa de televisão que agentes secretos disfarçados de faxineiros municipais recolhiam o lixo da embaixada da Espanha para depois reconstruir os documentos juntando as tiras de papel. Dessa forma, obtiveram informações sobre o auxílio prestado à oposição democrática e, com isso, puderam exercer uma repressão mais efetiva.

Por fim, evidenciada sua importância e as implicações que promove, não só na preservação, mas em todas as funções arquivísticas, a avaliação deve estar no

centro das atenções do gerenciamento, da governança e das políticas arquivísticas. Seu produto, a tabela de temporalidade, bem como todos os critérios adotados, precisam ser documentados e difundidos para conferir transparência ao processo avaliativo e, por conseguinte, à própria instituição.

### **3.4 Por que preservar? Arquivos, democracia, cidadania, patrimônio e memória**

*Si bien es cierto que, en general, no existe suficiente conciencia, es evidente que los archivos están emplazados en el centro del funcionamiento de nuestra sociedad. Se trate del gobierno de los estados, de la administración, de las colectividades, de la gestión de las empresas e incluso de la vida de los individuos, nada es posible sin el recurso de la memoria, de la cual los archivos son el guardián. Esto es tan cierto hoy como lo era ayer y como lo será mañana (Duchein, 2003).*

Desde a antiguidade as sociedades humanas valem-se dos documentos como instrumentos para viabilizar as suas diversas atividades. Transações, normas, troca de informações etc. foram registradas em suportes que permitiram a efetivação das relações entre os indivíduos dessas sociedades. Os documentos eram gerados e mantidos para cumprirem um papel instrumental nas atividades de seu produtor/custodiador.

Outras possibilidades de uso passaram a ser percebidas a partir do século XVIII quando, sob influência dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, gestados pela Revolução Francesa, as populações passaram a ver os arquivos públicos como repositórios de seus direitos e não apenas de seus deveres (Bellotto, 2014) e, portanto, como instrumentos para o exercício da cidadania.

O “existir” dos arquivos ligados à cidadania foi o móvel do marco principal da história dos arquivos – a Revolução Francesa – por representar, justamente, a abertura dos arquivos às camadas populares. Ora, a sociedade, ao aproximar-se dos arquivos, foi ao encontro dos registros de seus direitos e de seus deveres, dos codificados aos consuetudinários. A rede das relações entre o Estado e o cidadão encontra, nos arquivos, o seu *habitat*, sejam essas relações de ordem administrativa, jurídica, política, social ou econômica (Bellotto, 2014, p. 310).

No século XIX, os arquivos ganharam uma conotação culturalista (vide página 102) e, de acordo com Paes (2004, p. 53), a partir de meados desse século “começa

a desabrochar um crescente interesse pelo valor histórico dos arquivos e os documentos ganham o *status* de testemunhos da história”. Mas além de servirem à administração, ao direito, à cidadania e à historiografia,

[...] a sociedade faz dos arquivos públicos usos multifacetados, valendo-se dos seus documentos como registros fidedignos, necessários à vida civil, pessoal e profissional de seus integrantes, assim como lhe permitindo melhor compreender a identidade cultural de sua comunidade e a evolução da sua história, e o desenvolvimento das relações entre o cidadão e o Estado. (Bellotto, 2014, p. 133).

Por serem essenciais ao funcionamento de todo governo, os documentos são produzidos e acumulados, mesmo em regimes repressivos. Naturalmente, eles se convertem em testemunhos das ações praticadas pelo Estado, incluindo as repressivas. Esses conjuntos documentais possuem uma especificidade, que é a de produzir o chamado “efeito-bumerangue”, que ocorre quando

[...] os documentos que compõe os acervos provenientes de forças repressivas servem, no presente, para atividades opostas à sua origem – produzidos para coordenar ações repressivas, agora podem ser usados para compensar vítimas por arbitrariedades e violações a seus direitos (Bauer; Gertz, 2009, p. 178).

O efeito bumerangue que, nesse sentido, têm os documentos, é atípico e único e exige, do ponto de vista profissional do arquivista, uma reflexão profunda sobre a gestão desses fundos; ao mesmo tempo faz recair sobre as instituições arquivísticas uma responsabilidade desconhecida (Gonzalez Quintana, 1995, p. 13, tradução nossa).<sup>65</sup>

Em 2013, após disputas judiciais entre o governo francês e vítimas de testes nucleares realizados na Polinésia Francesa, o Ministério da Defesa desclassificou 233 documentos (mais de 2.000 páginas) produzidos entre 1966 e 1974. Nesse período, a França realizou 193 testes nos atóis de Mururoa e Fangataufa, incluindo 46 atmosféricos, que expuseram a população local e militares a altos níveis de radiação. Os afetados pela radiação desenvolveram cânceres de tireoide, garganta e pulmão, além de outras enfermidades.

---

<sup>65</sup> *El efecto bumerang que en este sentido tienen los documentos que custodian es atípico y único, y requiere, desde el punto de vista profesional del archivero, una profunda reflexión sobre la gestión de tales fondos; a la vez que hace recaer sobre las instituciones archivísticas una desconocida responsabilidad.*

Os documentos foram reunidos e organizados pelo projeto Arquivos Mururoa (*Mururoa Files*),<sup>66</sup> que envolveu a participação da INTERPRT, um coletivo de pesquisadores focado em questões ambientais, a *Disclose*, uma organização que promove jornalismo investigativo e o Programa de Ciência e Segurança Global da Universidade de Princeton. Com base nos documentos desclassificados, em relatos de testemunhas e na realização de entrevistas, o projeto tem como objetivo “preencher as páginas que faltavam na história dos testes de armas nucleares da França na Polinésia”.

Um relatório confidencial produzido pelo Ministério da Saúde da Polinésia Francesa estimou o número de vítimas em 10.000, mas os pesquisadores do Arquivos Mururoa apontam o número absurdamente maior de 110.000 pessoas afetadas. O governo francês chegou a indenizar algumas vítimas, a maioria militares, mas tem criado embaraços para o reconhecimento dos prejuízos causados à saúde de milhares de pessoas. Ao estabelecer níveis de radiação muito altos para que se conceda o estatuto de vítima às pessoas que foram expostas e ao complexificar os processos, muitos afetados sentiram-se desestimulados, ou mesmo intimidados, para buscar seus direitos.

O sigilo e a complexidade administrativa acabaram por minar as esperanças dos polinésios, a ponto de muitos nem tentarem pedir indenização. “As pessoas têm medo de falar”, disse Astrid Brander, que é de um dos atóis polinésios mais atingidos pela precipitação radioativa. “Diante dos brancos, eles ficam calados.” O patriarca de sua família, Tane Brander, morreu em 1994 de câncer de pulmão, oficialmente reconhecido como tendo se desenvolvido como consequência dos testes nucleares. Dois de seus filhos e uma de suas irmãs também desenvolveram câncer causado pela exposição à radioatividade, mas nunca entraram com um pedido de indenização (Mururoa Files, tradução nossa).<sup>67</sup>

Esse caso demonstra que o acesso aos arquivos pode representar apenas um primeiro passo para a busca de direitos, não significando a garantia deles. Os

<sup>66</sup> *Mururoa Files*: <https://moruroa-files.org/en/>.

<sup>67</sup> “The secrecy and administrative complexity have ended up grinding down the hopes of the Polynesians, to the point where many do not even attempt to apply for compensation. ‘People are afraid to talk,’ said Astrid Brander, who is from one of the Polynesian atolls worst-hit by the radioactive fallout. ‘In face of whites, they keep quiet.’ The patriarch of her family, Tane Brander, died in 1994 from lung cancer which was officially recognised [sic] as having developed as a consequence of the nuclear tests. Two of his sons and one of his sisters also developed cancers that are caused by exposure to radioactivity, but they have never filed a claim for compensation.” Disponível em: <https://moruroa-files.org/en/investigation/battle-for-compensation>. Acesso em: 12 jul. 2022.

documentos comprovam a realização dos testes nucleares e suas consequências para o meio ambiente e a população local. É uma ironia que, justamente o país que aproximou a população dos arquivos, no século XVIII, concebendo novos usos para a consecução de direitos, permita o acesso na atualidade, mas lança mão de ardis legais e burocráticos para negar indenizações.

Alberch i Fugueras e Cruz Mundet (1999) apontam três motivos pelos quais os documentos arquivísticos são produzidos e preservados. Primeiro, são necessários à gestão administrativa no âmbito da qual foram criados, servindo como instrumentos de apoio para a tomada de decisão e pelo seu valor probatório concedido por lei. O segundo motivo é que eles são fonte de informação básica para os cidadãos e garantia de transparência administrativa, que é imprescindível em todo Estado de Direito. O terceiro é que, com o passar do tempo, os documentos adquirem valor histórico e tornam-se objeto de interesse para estudiosos, em particular, e para os cidadãos, de maneira geral, por meio da pesquisa e divulgação cultural (exposições, publicações etc.). Em suma,

[...] vemos, através do tempo, os documentos de arquivo públicos, de peças imprescindíveis ao processo decisório, administrativo e judiciário, passarem, por causa do seu valor informativo permanente, a bens culturais (Bellotto, 2000, p. 154).

Como bens culturais, os documentos devem ser considerados patrimônio arquivístico, que é definido pelo Arquivo Nacional como o “conjunto dos arquivos de valor permanente, públicos ou privados, existentes no âmbito de uma nação, de um estado ou de um município” (Brasil, 2005, p. 130). Erigir documentos à condição de permanentes e, portanto, de patrimônio arquivístico, significa que eles devem ser preservados continuamente, pelo tempo que for necessário, em razão de seu valor informativo ou probatório. De acordo com Bellotto,

[...] o documento de valor permanente é um bem cultural imóvel, componente do patrimônio cultural nacional. Como tal, ele tem direitos assegurados à sua integridade física e, tal como outras modalidades de bens culturais, recebe o amparo legal quanto ao seu domicílio, guarda e proteção dentro do meio administrativo, jurídico e social que lhe deu origem, função e sentido (Bellotto, 2014, p. 92).

Segundo Leite (2021, p. 26), “o próprio conceito de patrimônio está intimamente relacionado com a ideia de valor” [...] “porque cuidamos e transmitimos aquilo que

consideramos caro, o que efetivamente estimamos”. Para o autor, os esforços empreendidos nas iniciativas para proteção de algo é proporcional ao valor que a ele se confere. A atribuição de valor pode ser objetiva e formalmente justificada, por meio de leis, ou pode ser por motivações desconhecidas e subjetivas. Isso se aplica também para a compreensão daquilo que não valorizamos. Leite (2021, p. 38) afirma que

Os bens patrimoniais recebem a função de representar algo e são protegidos (ou preservados) em razão do valor que possuem para um indivíduo e/ou sociedade, o que nos leva a refletir sobre os interesses que fazem com que bens ora “comuns” sejam selecionados patrimônio.

Os discursos sobre preservação do patrimônio cultural, em regra, são substancialmente alimentados por uma “retórica da perda” que, ao mesmo tempo, promove o distanciamento desses bens culturais no tempo e no espaço e os transforma em objetos de desejo e/ou objetos autênticos (Gonçalves, 1996). Segundo Leite (2021), a preservação do patrimônio é justificável pelo medo da perda, no entanto,

[...] precisamos ser críticos e entender que nem todo legado cultural deve nos dizer como construir nosso presente e futuro, mas eles podem “simplesmente” servir para nos alertar sobre como não devemos proceder. Isto também é aprendizado que parte da nossa herança cultural: analisar o que não deu certo para tentar não repetir os mesmos erros. Eis a dimensão pedagógica da seleção, preservação e comunicação dos nossos patrimônios (Leite, 2021, p. 38-39).

Os arquivos, como patrimônio cultural, são alvo de grande preocupação e debates, que foram intensificados com o advento das TICs e consequente ampliação do uso dos documentos digitais. As ameaças que sempre ladearam os documentos arquivísticos analógicos e os riscos de perda inerentes aos documentos digitais evidenciam um problema híbrido, que gera um grande mal-estar arquivístico entre profissionais e utilizadores desses acervos. Em sua maioria, as instituições brasileiras, não detentoras de consciência arquivística, permitiram que a falta de gestão arquivística dos documentos analógicos “migrasse” para o ambiente virtual e isso tem



impactado todo o ciclo vital dos registros criados no “novo” suporte. Soma-se a isso as novas questões trazidas pelo surgimento da Internet, onde

A informação digitalizada, agora, liberta fisicamente de suportes analógicos, replicável em larga escala através de ágeis e versáteis canais on-line, tem forçado as instituições a se redesenharem como um agente mais ativo nos processos de comunicação, sendo cotidianamente pressionadas e demandadas nesse sentido, seja por leis específicas ou por exigência do público (Silva, 2016, p. 27-28).

A velocidade e o volume de informação produzida em ambiente digital foram superlativados. Aos documentos nascidos digitais tem-se somado os representantes digitais daqueles produzidos originalmente em suportes analógicos. Com as exigências atuais de uma transparência ativa, as instituições encontraram nas páginas da *web*, que também são documentos, o veículo para comunicar e informar suas atividades. Dessa forma,

Até meados da primeira década do século 21, estimativas apontavam que o governo do Reino Unido dispunha de pelo menos 9 milhões de páginas na *web*; o equivalente do governo australiano era de 7 milhões; o governo canadense, 9 milhões; já os EUA sustentavam cerca de 79 milhões de páginas on-line. Todo esse montante, com tendência de crescimento gradual a cada ano, expressa um robusto conjunto de informações que antes estava confinado fisicamente a repartições ou órgãos públicos e se tornou disponível aos cidadãos comuns em seus domicílios, trabalhos, escolas através de computadores, celulares e outros dispositivos baseados em plataformas digitais de comunicação (Silva, 2016, p. 45-46).

Assim, os medos e preocupações são perfeitamente justificáveis, especialmente pelas mudanças tecnológicas que impactam todos os setores sociais e ameaçam os registros (não somente arquivísticos) que encerram conhecimentos e memórias. Dessa forma,

Alguns têm-se voltado para a ideia do arquivo, como um contrapeso ao sempre crescente passo da mudança, um lugar de preservação espacial e temporal. Do ponto de vista do arquivo, é claro, o esquecimento é a última das transgressões. Mas quão confiáveis ou à prova de falhas são os nossos arquivos digitalizados? Os computadores têm pouco mais de cinquenta anos de idade e, no entanto, já estamos precisando de "arqueólogos de dados" para desvendar os mistérios dos primeiros programas [...] (Huysen, 2004, p. 33).

Como exemplo, o autor cita os esforços empregados pelas autoridades alemãs na tentativa de decodificar gravações eletrônicas produzidas na extinta República Democrática Alemã (RDA), a antiga Alemanha Oriental. Com a obsolescência, “um mundo [...] desapareceu junto com seus computadores de grande porte, de origem soviética, e seus sistemas administrativos” (Huysen, 2004, p. 33). Em última análise, em relação aos documentos arquivísticos analógicos, a preservação sempre foi tratada desidiosamente. O desdém pelo patrimônio arquivístico, em parte, residia na certeza da longa durabilidade dos suportes em papel, que permitia o adiamento de decisões sobre sua preservação. Com os documentos digitais, absolutamente não existe essa possibilidade de postergação indefinida.

Dessa forma, o mal-estar arquivístico é sintomático de uma conjuntura extremamente desfavorável à preservação dos documentos, que tem sua causa na insegurança que advém da falta de políticas, da complexidade e hibridez do problema, da fragilidade dos suportes e das tensões oriundas de tomadas de decisão de sujeitos que trazem “soluções” à margem da Arquivologia. Não há nada de difuso, intangível ou de retórico (na acepção depreciativa que esta última palavra possa ter). A perda de fontes documentais é real e ocorreu, está ocorrendo e, se políticas que visem à preservação forem adiadas, para o futuro restarão lacunas, que podem ser evitadas, nos conjuntos documentais.

Se arquivos recebem o status de bens patrimoniais em função de seu valor simbólico, por sua natureza permanecem com atributos probatórios e informativos, o que os torna utilizáveis para as mais diversas finalidades. Saracevic (1974) entende a informação como recurso vital para a subsistência do indivíduo e da sociedade e, em alguma medida, a noção de informação está associada com ordem e estrutura, enquanto sua ausência, em contrapartida, está ligada à desordem. Isso se tornou bem claro no contexto da pandemia da covid-19, quando o acesso à informação fidedigna e em tempo hábil foi determinante para a sobrevivência das pessoas. Outrossim, o acesso a informações apócrifas foi decisivo para incontáveis óbitos. Conforme Saracevic,

Nas sociedades [...] um dos aspectos fundamentais e evidenciadores do grau de desenvolvimento é a qualidade da informação disponível para seus membros (individualmente ou em grupos) quando confrontada com diferentes problemas. Por outro lado, o nível de vida de uma sociedade é caracterizado pelo critério de uso daquela informação para decidir a respeito de seus problemas (Saracevic, 1974, p. 57-58).

Ora, os arquivos são, basicamente, *contenedores* de informação e como tal podem contribuir, sob os mais variados prismas, para o desenvolvimento social, servindo, concomitantemente, como parâmetro para avaliar a própria sociedade que os produziu. O acesso franco à informação contida nos documentos é, guardado o que for defeso por lei, o objetivo terminante de todas as funções arquivísticas.

Segundo Silva (2008a, p. 13), “considera-se que a informação arquivística governamental é um recurso estratégico para as tomadas de decisão na administração pública e para a consolidação da cidadania”. E o tratamento correto dos documentos, com base nos princípios arquivísticos, é o que garante o acesso à informação produzida no âmbito governamental e contribui para o atendimento da cidadania e para a democracia. Assim,

Na salvaguarda e na boa administração do uso desse patrimônio [documental institucional], as diferentes instâncias governamentais às quais ele é atinente deverão desenvolver políticas adequadas, sobretudo para que a sociedade tenha, dele, o pertinente desfrute e aproveitamento, em termos de cultura e de consciência da cidadania (Bellotto, 2014, p. 137).

Silva (2008a), no entanto, apresenta alguma reserva quanto à noção de “patrimônio arquivístico” que, no Brasil, não se apresentou, historicamente, como a melhor alternativa para a preservação e o acesso à informação arquivística, pois, “classificar os conjuntos arquivísticos sob a rubrica genérica de ‘patrimônio’ compromete o seu potencial de uso” (Silva, 2008a, p. 113). O autor ressalta que privilegia uma visão de preservação que considera o uso e o acesso à informação produzida pelo Estado e pelo governo, que possa efetivamente garantir direitos sociais e individuais em detrimento da concepção, ainda predominante no Brasil, de uma preservação de sentido cultural e de memória. Silva adverte que,

A informação arquivística contemporânea é considerada hoje um recurso fundamental para o desenvolvimento da cidadania e da sociedade democrática. Tem, portanto, possibilidades de uso bem mais amplas que as tradicionalmente associadas ao “patrimônio arquivístico”, aquelas que remetem à memória, à história, à erudição ou à identidade cultural. No entanto, ainda mais grave, é continuar, hoje, a tratar a informação arquivística digital como “patrimônio arquivístico”. Isso pode se constituir em um risco sério para a sua preservação, uma vez que não há mais como esperar pela acumulação de documentos, nem, sequer, pela avaliação de documentos (Silva, 2008a, p. 113).

Os documentos digitais, definitivamente, não aceitam a “etiqueta” de patrimônio arquivístico se atribuída pelo tempo, como em muitos casos ocorre com os documentos analógicos, sem prejuízo da informação que contêm. E, de fato, as justificativas para a preservação de documentos arquivísticos que se fundamentaram em seus valores para a cultura e para a memória se demonstraram insuficientes para a mudança ou implementação de políticas abrangentes sobre essa matéria. Todavia, as possibilidades de uso para fins culturais e de memória são inerentes aos documentos arquivísticos destinados à guarda permanente e coexistem, muitas vezes, ao uso para fins de garantia de direitos e cidadania. Quando se considera que a preservação deve iniciar com a criação do documento, as possibilidades de utilização multiplicam-se, o que destaca o papel da gestão documental na organização dos documentos e como pré-requisito para a preservação.

Lopes (2002) também vê prejuízo para a Arquivologia quando aponta o “patrimonialismo documental” como um problema ideológico-cultural a ser vencido pelos arquivistas. Essa noção tende a privilegiar os arquivos “históricos” em detrimento dos arquivos correntes que, no entender de Paes (1987), são o calcanhar de Aquiles da Arquivologia. Segundo Lopes,

Enquanto perdurar a ideia de que os documentos são monumentos em si mesmos e que seus conteúdos informacionais são secundários frente as suas formas, teremos uma perspectiva atrasada e incapaz de vencer os desafios dessa área (Lopes, 2002, p. 182).

O autor indica algumas prováveis origens para o “patrimonialismo arquivístico brasileiro”. Primeiramente, há ainda uma forte influência da arquivística tradicional europeia, compreendida como uma corrente do pensamento arquivístico que não superou a dicotomia entre forma e conteúdo dos documentos, continuando, em pleno

século XXI, a enxergar os arquivos como instituições parecidas com museus. Dessa forma,

A leitura e as práticas brasileiras baseadas nessa corrente ainda não conseguiram alcançar os sucessos inegáveis das práticas europeias de construção, desenvolvimento e manutenção de múltiplos arquivos "históricos". No Brasil, curiosamente, a defesa dessa corrente é aventada toda vez que se propõe qualquer mudança nas práticas arquivísticas. Usada como escudo, as ideias que funcionaram pelo menos em parte, no Velho Continente, aqui servem para manter o *status quo*. Em outros momentos, quando alguma ideia nova aparece, não raro, diz-se que ela já era conhecida e praticada há muito tempo (Lopes, 2002, p. 182).

Uma outra face desse patrimonialismo arquivístico brasileiro pode ser explicado pelas políticas culturais fomentadas pelo Estado desde a Era Vargas, optando-se "oficialmente por uma política de preservação arquitetônica contemplativa de nosso passado histórico baseada na visão tradicional da 'alta cultura'" (*Ibidem*, p. 183). Isso levou a desprezarem-se,

[...] por efeito do beletismo e do complexo de inferioridade brasileiro – o desejo impossível de ser europeu – o tratamento e o estímulo à interpretação do conteúdo informacional de nossos documentos. Achou-se importante preservar prédios, mas deixaram-se em alguns casos ao léu os arquivos que esses abrigam (Lopes, 2002, p. 183).

A confusão dos acervos documentais com almoxarifados e outros depósitos de materiais seria a terceira origem provável desse patrimonialismo arquivístico, que pode ser enxergado como uma tendência refratária à pesquisa e à modernização (LOPES, 2002). Com efeito, não raro, depara-se, em um mesmo espaço físico, uma miríade de materiais estranhos à natureza dos arquivos. Todavia,

Isso ocorre, mais comumente, nas instituições que mantêm arquivos, sem serem arquivos institucionais. Entretanto a lógica de depósito é muito viva em nossas práticas arquivísticas, onde o importante é guardar, por vezes arrumar fisicamente, sabe-se lá o quê e para quê (*Ibidem*, p. 183).

Mas em que os arquivos são úteis ao exercício da cidadania e à democracia? Antes: o que significam cidadania e democracia? Segundo Ramayana (2012, p. 13), "a democracia pode ser conceituada como governo em que o povo exerce, de fato e

de direito, a soberania popular, dignificando uma sociedade livre, em que o fator preponderante é a influência popular no governo de um Estado”. Norberto Bobbio afirma, terminantemente, que

o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos* (Bobbio, 2020, p. 35).

Segundo Bobbio, uma definição mínima de democracia deve abranger três condições: 1) a atribuição a um elevado número de cidadãos o direito de participar, direta ou indiretamente, da tomada de decisões coletivas; 2) a “existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade)”; e 3) é necessário que “aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra” (Bobbio, 2020, p. 37-38). O autor complementa que, para o estabelecimento da terceira condição, é preciso garantir aos indivíduos incumbidos de decidir os “direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associações etc.”

Para que o indivíduo tenha condições de decidir ou de eleger os que deverão decidir é mister, além dos direitos supra elencados pelo autor, o direito de acesso às informações que embasarão as suas escolhas. Aqui os arquivos surgem como instrumentos capazes de subsidiar tais escolhas e que se entrelaçam, de modo inescapável, com a democracia e o exercício da cidadania.

Nessa perspectiva, podemos compreender a importância dos arquivos na construção da cidadania. A existência de um arquivo organizado e eficiente é primordial para conhecer as atividades do Estado, sobretudo nas ações dos cidadãos no exercício da cidadania e na luta pela ampliação dos direitos sociais. As informações administradas pelos arquivos públicos permitem aos cidadãos ter acesso e conhecer os projetos e programas desenvolvidos pelos governos, possibilitando uma reflexão sobre estes. Além disso, através do uso das informações governamentais, os cidadãos podem se organizar e pressionar o Estado, buscando a implementação das políticas públicas exigidas pela população (Morigi; Veiga, 2007, p. 37).

Em estados democráticos, arquivos devidamente organizados permitem a transparência dos aparelhos estatais e desembaraçam o acesso para os cidadãos. Conforme Silva (2016),

O surgimento das democracias modernas se fez com base em um contraponto concreto: a luta contra o Estado autocrático que foi caracterizado, entre outros aspectos, pelo segredo, pela ausência de justificativas públicas de governantes e pelo rígido controle da manifestação do cidadão por parte do aparato estatal. Não por acaso, o bom funcionamento das instituições democráticas pressupõe a existência de um bom fluxo informativo, um eficiente sistema de *accountability* política e garantias quanto à liberdade de expressão e direito à informação. Elementos capazes de qualificar as engrenagens da vida pública (Silva, 2016, p. 27).

Um regime democrático se caracteriza pela organização e disponibilização de informações de diversas fontes e por meio de diversos canais. Para tanto, além da *accountability* (prestação de contas), princípios básicos de governança como *disclosure and transparency* (divulgação e transparência), *fairness* (equidade) e *compliance* (conformidade) devem ser observados. É importante esclarecer que não somente as informações contidas nos arquivos podem ser utilizadas pelos cidadãos para o seu processo de escolha. Especialmente nos pleitos eleitorais,

Múltiplas fontes de informação deveriam estar disponíveis na sociedade civil para que os cidadãos possam compreender as escolhas eleitorais alternativas, possam avaliar o desempenho daqueles em posição de autoridade e possam prever as consequências do ato de votar. [...] Se essas condições forem satisfeitas, então os cidadãos podem exercer uma escolha informada, manter os governos, partidos e representantes responsáveis por suas ações e, se necessário, "expulsar os patifes" (Norris, 2001 *apud* Marques, 2016, p. 56).

Quanto à cidadania, Ramayana (2012, p. 45) afirma que, em sentido amplo, "compreende o atributo da dignidade da pessoa humana em obter, por exemplo, o acesso aos hospitais, remédios, Justiça gratuita e educação dentre outros" e, no aspecto eleitoral, diz respeito à aptidão ao exercício do voto e, eventualmente, de ser votado. Já Carvalho (2002, p. 9-10) afirma que se tornou comum que a cidadania seja desdobrada em direitos civis, políticos e sociais. Os "direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei"; os direitos políticos referem-se "à participação do cidadão no governo da sociedade"; e os

“direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva”, incluindo “o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria”.

Nesse sentido, de acordo com Carvalho (2002), o cidadão pleno seria titular dos três direitos, um cidadão incompleto possuiria alguns desses direitos e o não-cidadão não se beneficiaria de quaisquer um deles. Um “cidadão pleno”, além dos direitos elencados por Carvalho (2002), não pode ser faltar o direito à informação e à memória. Muitos dos direitos civis, políticos e sociais se formalizam em documentos arquivísticos, logo, os arquivos se consubstanciam em potenciais fontes para a obtenção de direitos. Potenciais direitos, cabe salientar, porque a informação em si não garante a plenitude da cidadania, mas é o recurso que viabiliza o seu alcance e deve ser provida pelas instituições públicas com transparência.

Para Filgueiras (2016, p. 79), um regime democrático é caracterizado, precipuamente, por estar “balizado nos direitos da cidadania e em uma sociedade igualitária, tendo em vista regras para a competição política que são respeitadas pelos diversos atores em conflito”. Filgueiras (2016) entende que a maneira como se deu o processo de redemocratização do Brasil, após a Ditadura Civil-Militar, firmemente controlado pelas elites políticas, evitou maior pressão popular e permitiu a continuidade de traços oligárquicos. Transicionou-se para um regime mais democrático, porém, com baixa inclusão da cidadania. Para o autor,

A transição implicou a institucionalização do autoritarismo na dimensão do Estado, merecendo especial atenção a ausência de canais institucionais mais sólidos de relação com a sociedade. Também institucionalizou o segredo como regra e, por consequência, promoveu um profundo déficit de *accountability*. Esse processo de exclusão alimenta uma crescente desconfiança e uma espiral de reformas no sistema político que acompanha toda a trajetória da democracia brasileira depois de 1988. O processo de exclusão da cidadania fomentou uma crescente desconfiança em relação às instituições democráticas, constituindo, por sua vez, um conjunto de reformas sequenciais que pautam a lógica de mudança institucional. Essas mudanças institucionais no Brasil produziram transformações marginais e graduais das desigualdades políticas e econômicas, por um lado, e um processo de desencantamento derivado de uma enorme desconfiança com relação às instituições políticas, por outro lado. Ou seja, há uma situação em que o déficit de *accountability* e os problemas estruturais do Estado, que levam ao fracasso das políticas públicas e da qualidade do governo, proporcionam uma crescente crise de legitimidade (Filgueiras, 2016, p. 97).



Por certo, a opacidade das instituições de Estado justifica a desconfiança e a falta de credibilidade. Segundo Filgueiras (2016), é preciso mitigar os efeitos do segredo na ordem democrática, buscando-se a redução das assimetrias informacionais entre cidadão e Estado, o que significa transparência e, de acordo com o autor, a transparência maximiza a *accountability*. Conforme Silva (2016),

Uma instituição transparente é aquela guiada por leis *previamente* fixadas, produzidas em processos abertos e conhecidos; com ações e agentes suscetíveis ao escrutínio *público*; guiadas por princípios racionais, isto é, *inteligível* aos seus concernidos; possibilitando uma devida circulação de informação pública respeitando o *direito* do indivíduo de saber sobre questões podem afetar sua vida (Silva, 2016, p. 31-32).

No Brasil, há várias normas que regulam informação e arquivos. A Constituição Federal (Brasil, 1988) classifica o acesso à informação como direito fundamental e garante a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo. Também incube à administração pública a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem, além de estabelecer ao Estado o dever de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional. Na legislação infraconstitucional, destaca-se a Lei 8.159, de 1991 (Lei de Arquivos) (Brasil, 1991), que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, a Lei 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) (Brasil, 2011), e, mais recentemente, a Lei 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados) (Brasil, 2018a). De acordo com Zorzal e Rodrigues (2015, p. 117),

A LAI é um instrumento a mais que promove a cultura do *disclosure*, da transparência, da abertura, da *accountability*, que são princípios fundamentais nas organizações públicas, além de auxiliar na luta contra a corrupção.

As diretrizes estabelecidas pela LAI são a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e o desenvolvimento do controle social da administração pública. Efetivamente, a LAI tem contribuído para destacar o dever das

instituições públicas em assumir compromissos com a transparência de suas atividades e, ao mesmo tempo, para a conscientização da sociedade, ou pelo menos de parcelas da sociedade, sobre seu direito de acesso e participação no controle do que é do Estado, afinal,

A informação sob a tutela do Estado é um bem público e sua evidenciação deve ser por iniciativa da administração pública, de forma espontânea, proativa, independente de qualquer solicitação, ou seja, transparência ativa, como definido em lei (Zorzal; Rodrigues, 2015, p. 116).

Segundo Alberch i Fugueras (2003), os arquivos possuem uma dimensão democrática e ela se relaciona ao direito de acesso, aos direitos humanos, à memória e ao conhecimento. Para o autor, não há dúvidas que o direito à informação é “profundamente democrático” e precisa ser considerado pelos arquivos públicos. Dessa forma, “a reflexão sobre o papel social dos arquivos públicos é essencial no mundo contemporâneo, dentro do espectro da democratização da informação” (Morigi; Veiga, 2007, p. 38). Alberch i Fugueras ainda afirma que

[...] devemos destacar que a transparência e a publicidade das ações das administrações tornaram-se, neste momento, um corolário incontornável da democracia e um elemento fundamental de sua legitimidade, de modo que o nível de efetividade do direito de acesso a documentos constituirá, no futuro, um parâmetro muito significativo do grau de democratização das instituições públicas (Alberch i Fugueras, 2003, p. 197, tradução nossa).<sup>68</sup>

A “verdadeira dimensão cidadã” para justificar a necessidade de cuidar-se corretamente os arquivos é atingida “se evidenciarmos sua inseparável associação com conceitos percebidos como positivos para a sociedade, como os de patrimônio, memória, identidade e conhecimento” (Alberch i Fugueras, 2003, p. 200, tradução nossa).<sup>69</sup> Os documentos arquivísticos são uma das categorias de fontes sobre as quais historiadores debruçam-se para a reconstituição do passado e devem ser

<sup>68</sup> “[...] *debemos destacar que la transparencia y la publicidad de la actuación de las administraciones se convierten, a estas alturas, en un ineludible corolario de la democracia y un elemento fundamental de su legitimación, de modo que el nivel de efectividad del derecho de acceso a los documentos constituirá en el futuro un parámetro muy significativo del grado de democratización de las instituciones públicas.*”

<sup>69</sup> “[...] *si mostramos su asociación inseparable a conceptos percibidos como positivos por la sociedad como los de patrimonio, memoria, identidad y conocimiento.*”

interpretados tanto pelo que informam, quanto pelas omissões. No Brasil, eles serviram para sedimentar a narrativa hegemônica sobre a profusa corrupção praticada nos processos eleitorais do país. Também foram importantes para identificar os espectros da sociedade que praticaram fraudes e delas se beneficiaram, bem como a parcela da população que lutou para alterar esse estado de coisas. Nesse sentido,

É evidente que os arquivos também são memória. Esta atribuição dos arquivos como guardiães da memória está em perfeita sintonia com o pressuposto coletivo da necessidade de construir o futuro sobre as bases sólidas do conhecimento preciso e crítico do passado (Alberch i Fugueras, 2003, p. 200, tradução nossa).<sup>70</sup>

Nós preservamos o patrimônio a fim de preservarmos a *memória*, a “faculdade pela qual as coisas são lembradas” e a partir da qual a história pode ser registrada. Memória é processo e os documentos são seus produtos. Dito de outra maneira, a memória habita os documentos escritos, as artes, as construções e todas as formas de patrimônio (Cloonan, 2016, p. 111).

Arquivos são instrumentos auxiliares na busca do Fio de Ariadne, que permitem compreender o passado e também o presente, deixando a percepção, a partir do exame do cenário eleitoral contemporâneo do Brasil, de uma similaridade com outras experiências, pelo menos quanto aos ideais de certos sujeitos envolvidos. É possível encontrar correspondência dos setores e grupos que atacaram as urnas eletrônicas e as eleições, que promoveram violações e violência nos pleitos recentes, com os setores e grupos que, no passado, promoveram ações análogas e com o mesmo objetivo de impor seus interesses, mesmo à custa do caos social e da corrosão do Estado Democrático de Direito. Bellotto observa que,

Se bem considerarmos todas essas implicações dos arquivos - **ferramentas governamentais, peças do patrimônio cultural/fontes para a revisitação do passado feita pelos historiadores ou registros dos direitos, dos deveres e da memória dos cidadãos** -, percebemos o quanto os documentos arquivísticos estão profundamente inseridos naquilo que chamamos sociedade. Se nos é dado definir sociedade como um conjunto de indivíduos, compartilhando um território e submetendo-se a uma ordem comum debaixo de um governo observador e regularizador de seus comportamentos, então, evidentemente, os arquivos estão vivamente

---

<sup>70</sup> “Es evidente que los archivos son también memoria. Esta atribución de los archivos como custodios de la memoria sintoniza perfectamente con la asunción colectiva de la necesidad de construir el futuro sobre las sólidas bases de un conocimiento preciso y crítico del pasado.”

presentes, seja do ponto de vista administrativo, seja do sociocultural e do jurídico notarial (Bellotto, 2014, p. 134, grifo nosso).

A preservação dos arquivos deve então considerar todos esses aspectos e utilidades dos documentos, qualquer que seja a fase em que se encontre no ciclo vital. Os arquivos são patrimônio e aparato para a permanência e desenvolvimento da democracia, para o alcance da cidadania, para a prática da historiografia e para a salvaguarda de fontes da memória. Portanto, se devidamente organizados e franqueados ao acesso contribuem, positivamente, para as relações entre o governo e a sociedade.

### 3.5 Preservação de documentos analógicos

Analógico é o “que não envolve tecnologia computacional, por oposição a digital” (Analógica, 2022). Um documento analógico é um documento em suporte de mídia legível por humanos e também “um documento eletrônico que não contém dados digitais” (*Analog Record*, 2022, tradução nossa).<sup>71</sup> Essa definição, contida no *Dictionary of Archives Terminology* da *Society of American Archivists*, é acompanhada por uma nota que afirma que o termo “documento analógico” é empregado com mais frequência para distinguir um documento digital de um documento em papel. Todavia, também é utilizado na distinção entre documento digital e documento eletrônico, este último somente acessível e interpretável por meio eletrônico. “Documento analógico” ainda é empregado em referência a qualquer documento que não seja armazenado digitalmente, o que pode incluir documentos em papel, microfilme, fita, disco eletrônico não digital ou até tabuletas de argila.

Em sua versão de 2020, o *Glossário da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos* (CTDE), do Conarq, incluiu o termo “documento não-digital”, que é aquele “que se apresenta em suporte, formato e codificação diferente dos digitais, tais como: documentos em papel, documentos em películas e documentos eletrônicos analógicos” (Brasil, 2020a, p. 26).

---

<sup>71</sup> “1) a record on human-readable carrier media; 2) an electronic record that does not contain digital data.”

Na atualidade, a implantação e funcionamento de sistemas informatizados de informação por instituições do setor público ou privado tem reduzido, abruptamente, a utilização do papel. No entanto, esse suporte analógico (ou não digital) ainda faz parte dos processos diários de nossa sociedade e neles estão registrados grande parte das atividades desenvolvidas, dos atos e tomadas de decisões de instituições de todas as esferas do Poder Público e do setor privado.

É fato que, no Brasil, a questão dos documentos não digitais há muito acumulados esteve, e ainda está, longe de uma solução. As chamadas massas documentais acumuladas, predominantemente em papel, ainda são um problema a ser enfrentado por muitas instituições. Vários estudos e diagnósticos explicitam, ou mesmo trazem latentes, que as razões para essa conjuntura estão nas decisões, conscientes ou inconscientes, de prescindir de uma política arquivística.

Em um cenário ideal, a preservação, mesmo de documentos não digitais, deve ter início antes da criação do documento e deve se estender até a fase permanente. Os arquivistas dispõem, hoje, de um conjunto de estratégias (conhecimento técnico, equipamentos e materiais) que podem impedir a deterioração dos suportes e garantir o acesso aos documentos.

As estratégias de preservação incluem as mesmas que são usadas para se estabilizar os acervos de bibliotecas, como, por exemplo, controles ambientais. Os arquivistas recorrem a uma série de estratégias para cuidarem de algumas partes do acervo, como transferir certos itens para recipientes isentos de acidez, fazer cópias de objetos em decomposição etc. (Cloonan, 2016, p. 113).

O papel é de longa data o suporte mais utilizado para a produção de documentos arquivísticos. É sabido que a escolha do tipo de papel influencia a durabilidade do documento.

Bibliotecários e arquivistas descobriram que documentos em papel feitos há 50 anos estão começando a apresentar séria deterioração em condições típicas de armazenamento em bibliotecas e arquivos. A história dos últimos 1.500 anos mostra que as fibras de celulose pura têm uma permanência considerável. Pesquisas modernas indicam que a deterioração se deve à presença de compostos degradantes de celulose no papel fornecido e materiais incorporados no papel durante

a fabricação, e. g. materiais ácidos tais como cola de resina alúmen (ISO 9706, 1994, tradução nossa).<sup>72</sup>

Na década de 1990, foram publicadas as normas ISO 9706 (1994), com requisitos para permanência de papéis destinados a documentos, e ISO 11108 (1996), que especifica requisitos de permanência e durabilidade para papéis destinados a documentos e publicações permanentes e de uso frequente.

Essas normas internacionais são importantes, pois, dependendo da qualidade do papel a ser utilizado, o seu “tempo de vida” pode ser curto, isso sem citar os problemas que podem ser derivados por conta da má qualidade dos materiais utilizados na fabricação do papel (água, cola, fibra, aditivos químicos etc.) (Pereira; Silva, 2019, p. 16).

Na esteira do apelo ecológico, o mercado nacional passou a comercializar papéis reciclados para documentos arquivísticos, malgrado a publicação dessas normas. O Conarq, por meio de sua Câmara Técnica de Preservação de Documentos, realizou uma análise dos papéis reciclados fabricados no Brasil e, na Resolução n. 42, de 8 de dezembro de 2014 (Brasil, 2014a), passou a

[Art. 1º] Não recomendar a utilização de papéis reciclados fabricados apenas com fibras curtas, secundárias não selecionadas, que contenham corantes e lignina para a produção de documentos arquivísticos, conforme as amostras analisadas no documento anexo a esta resolução, por terem sido reprovados em testes realizados para verificar suas qualidades físico-químicas e por não estarem em conformidade com as normas ISO 9706 (1994) e ISO 11108 (1996).

De acordo com Cloonan (2016, p. 117), a preservação do papel é crucial para a longevidade de acervos de bibliotecas, arquivos e museus. Trata-se de um material durável, desde que bem fabricado e apropriadamente armazenado. Mas é paradoxal que, *a priori*, os avanços na fabricação aperfeiçoaram e, concomitantemente, reduziram a qualidade do papel.

---

<sup>72</sup> “*Librarians and archivists have found that paper documents made as recently as 50 years ago are beginning to show serious deterioration under typical library and archive storage conditions. The history of the past 1.500 years shows that fibers of pure cellulose have considerable permanence. Modern research indicates that the deterioration is due to the presence of cellulose-degrading compounds in the paper furnish and materials incorporated in the paper during manufacture, e.g. acidic materials such as rosin-alum size.*”

A durabilidade do papel depende do teor, extensão e resistência da fibra, da qualidade da água usada para fazer a polpa, dos aditivos acrescentados à polpa no processo de fabricação, do processo de fabricação propriamente dito, do agente dimensionador, das tintas usadas na escrita e na impressão e de como o papel é usado, armazenado ou “restaurado” (Cloonan, 2016, p. 117).

Além da preocupação com o tipo de papel utilizado na produção do documento, é mister pensar em sua proteção quando arquivados e isso cabe ao acondicionamento, “embalagem ou guarda de documentos visando à sua preservação e acesso” (Brasil, 2005, p. 20). Sobretudo para os considerados permanentes, os materiais utilizados para os acondicionamentos primário e secundário<sup>73</sup> devem ser fabricados com “qualidade arquivística”,

[...] expressão utilizada pelos especialistas em preservação para indicar uma série de propriedades que diferem de acordo com os materiais, mas que têm em comum o efeito de reduzir o impacto danificador dos ambientes ou do manuseio inadequados. Os invólucros de qualidade arquivística são os que não produzem danos químicos aos objetos, os que são resistentes à deterioração e fornecem proteção e apoio físicos. Infelizmente, a expressão “qualidade arquivística” é geralmente utilizada de maneira incorreta. Para obter invólucros que efetivamente protegem os objetos de valor permanente, o interessado em adquirir suprimentos de preservação precisa entender os conceitos inerentes aos materiais e ao modelo dos invólucros (Ogden, 1997, p. 17).

A exigência de materiais com qualidade arquivística, no entanto, não é exclusiva do acondicionamento. Eles devem ser a única opção para a conservação/restauro de documentos permanentes, pois são dotados de estabilidade, neutralidade, reversibilidade e inércia.

Os materiais não enquadrados nessa classificação não podem ser usados, pois apresentam problemas de instabilidade, reagem com o tempo e decompõem-se em outras substâncias que vão deteriorar os documentos com os quais estão em contato. Além disso, são de natureza irreversível, ou seja, uma vez aplicados aos documentos não podem ser removidos.

Dentro das especificações positivas, encontramos vários materiais: os papéis e cartões alcalinos, os poliésteres inertes, os adesivos alcalinos

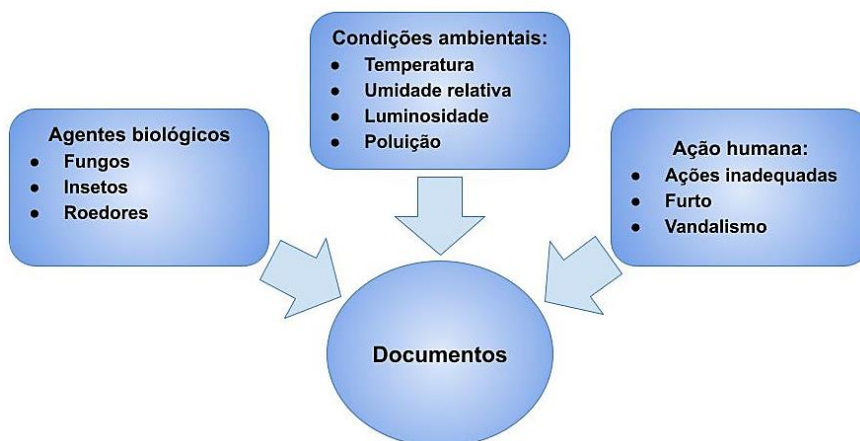
---

<sup>73</sup> Acondicionamento primário é aquele que ficará em contato direto com o documento. Por óbvio, o acondicionamento secundário não terá contato, pois abrigará os documentos já acondicionados em outro invólucro.

e reversíveis, os papéis orientais, borrachas plásticas etc., usados tanto para pequenas intervenções sobre os documentos como para acondicionamento (Cassares; Moi, 2000, p. 26).

Mas o que se configura como ameaça à integridade desse suporte? São os chamados “agentes de deterioração”, ou seja, “aqueles que levam os documentos a um estado de instabilidade física ou química, com comprometimento de sua integridade e existência” (Cassares; Moi, 2000, p. 13). Trata-se de fatores ambientais (temperatura, umidade, luminosidade, poluição), fatores biológicos (fungos, insetos, roedores) ou são resultado da ação humana (intervenções inadequadas, furto, vandalismo) (Figura 10).

Figura 10 – Agentes de deterioração



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Cassares e Moi (2000) e Conarq (2000).

Fora das condições ideais, os fatores ambientais implicam danos aos documentos (Quadro 5). Para o suporte de papel, a temperatura ideal é de 20°C, com uma variação diária de mais ou menos 1°C. A faixa segura para a umidade relativa do ar deve estar entre 45% e 55%, com variação diária de mais ou menos 5%. A estabilidade da temperatura e da umidade relativa é muito importante, pois as variações bruscas e constantes são muito danosas (Brasil, 2000).



Quadro 5 – Fatores ambientais

Fatores ambientais	Possíveis danos
Temperatura	Quando altas, temperatura e umidade relativa altas propiciam a presença de colônias de fungos nos documentos, sejam estes em papel, couro, tecido ou outros materiais.
Umidade relativa do ar	Quando muito baixas, temperatura e umidade relativa do ar distorcem e ressecam os documentos.  Variações dimensionais aceleram o processo de deterioração e provocam danos como o craquelamento de tintas, ondulações nos papéis e nos materiais de revestimento de livros.
Radiação da luz	Consideráveis danos por oxidação.  O papel se torna frágil, quebradiço, amarelecido, escurecido. As tintas desbotam ou mudam de cor, alterando a legibilidade dos documentos textuais, dos iconográficos e das encadernações.  Qualquer exposição à luz, mesmo que por pouco tempo, é nociva e o dano é cumulativo e irreversível.
Qualidade do ar	Poluentes externos, principalmente como o dióxido de enxofre (SO <sub>2</sub> ), óxidos de nitrogênio (NO e NO <sub>2</sub> ) e o Ozônio (O <sub>3</sub> ), são gases que provocam reações químicas, com formação de ácidos que causam danos sérios e irreversíveis aos materiais. O papel fica quebradiço e descolorido; o couro perde a pele e deteriora.  As partículas sólidas, além de carregarem gases poluentes, agem como abrasivos e desfiguram os documentos.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Cassares e Moi (2000).

Para documentos não textuais existem condições especiais (Tabela 2). Os depósitos destinados ao armazenamento de fotografias, filmes, discos, registros eletrônicos, fitas de áudio e vídeo magnéticas. Deve-se analisar cada caso individualmente para definir quais os equipamentos de climatização serão utilizados, sempre sob orientação de um especialista.

Tabela 2 – Condições especiais

Tipos de documentos	Temperatura	Variação	Umidade Relativa	Variação
Fotografias em preto e branco	12°C	+/- 1°C	35%	+/- 5%
Fotografias em cor	5°C	+/- 1°C	35%	+/- 5%
Registros magnéticos	18°C	+/- 1°C	40%	+/- 5%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Conarq (2000).

Para manter equilibradas a temperatura e a umidade relativa do ar é necessário monitorá-las por meio de um termo-higrômetro, um aparelho capaz de medir essas duas condições ao mesmo tempo. Outra providência importante para amenizar os efeitos da temperatura e umidade elevadas é a circulação do ar ambiente (Cassares; Moi, 2000, p. 15).

Quanto à luminosidade, é importante destacar que qualquer fonte de luz, natural ou artificial, emite radiação nociva para os documentos. E os efeitos são cumulativos e irreversíveis (*Ibidem*, p. 15). Para as áreas de trabalho e leitura, os níveis de iluminação podem girar em torno de 800 lux, podendo ser reduzida para 500 ou 450 lux em corredores, vestíbulos e depósitos. A radiação ultravioleta é o componente que merece mais atenção, pois é a forma mais energética e destrutiva da luz. Ela é medida em microwatts por lúmen ( $\mu\text{w/l}$ ). Para fins de preservação, deve-se respeitar o limite padrão de  $75\mu\text{w/l}$ . Documentos sensíveis à luz (fotografias, aquarelas etc.) devem ser expostos a 50 lux e  $75\mu\text{w/l}$  de radiação UV pelo período máximo de cem dias por ano, ou seja, 50.000 horas/lux por ano. Já para documentos de média sensibilidade, o parâmetro é de 150 lux, sem exceder  $75\mu\text{w/l}$  de radiação UV. Recomenda-se a exposição máxima de 200.000 horas/lux por ano para quase todos os suportes armazenados em arquivos (Brasil, 2000).

De acordo com Cassares e Moi, pode-se adotar, como medidas de proteção dos acervos contra efeitos nocivos da iluminação, instalar cortinas ou persianas nas janelas, bloqueando totalmente a luz solar e aplicar filtros de filmes especiais nos vidros de janelas e em lâmpadas fluorescentes. Considerando-se exposições de curto, médio e longo tempo, é importante observar cuidados especiais como

não expor um objeto valioso por muito tempo; manter o nível de luz o mais baixo possível; não colocar lâmpadas dentro de vitrines; proteger objetos com filtros especiais; certificar-se de que as vitrines sejam feitas de materiais que não danifiquem os documentos (Cassares; Moi, 2000, p. 16).

A qualidade da luz foi bastante alterada nos últimos anos com a introdução das lâmpadas de LED (*Light Emitting Diode*). Segundo Hollós e Hannesch (2020, p. 141), “já se sabe que o LED não emite radiação infravermelha nem ultravioleta, contudo, ainda são necessários estudos mais aprofundados referentes ao quanto a quantidade de iluminância desse tipo de fonte pode afetar os documentos expostos”.

A poluição é também um fator importante de degradação dos documentos arquivísticos. Ela pode ter origem externa aos arquivos ou mesmo interna. Nos centros urbanos, o ar contém uma grande diversidade de gases, que são os poluentes mais reativos e perigosos para os documentos. No interior dos edifícios a poluição é emitida por máquinas, equipamentos, volatilização de solventes de pinturas, adesivos e produtos de limpeza. O Conarq (2000, n.p.) recomenda que “os equipamentos que produzem poluentes devem ser localizados e confinados em ambientes com eficiente exaustão. Os sistemas de ar condicionado devem prever a filtragem do ar exterior e interior”.

Quanto aos fatores biológicos, todos eles podem ser favorecidos pelas condições inadequadas de temperatura, umidade relativa e má higienização. Sua ação, se detectada tardiamente, pode ser desastrosa para os documentos. Elaborado a partir de Beck (1985) e Cassares e Moi (2000), o Quadro 6 compila esses agentes os danos que podem causar:

Quadro 6 – Agentes de deterioração: fatores biológicos

Agentes biológicos	Possíveis danos
Fungos	Atacam o substrato, fragilizando o suporte, e causam manchas de coloração diversas e intensas de difícil remoção.
Insetos	Baratas – O ataque tem características bem próprias, revelando-se principalmente por perdas de superfície e manchas de excrementos.
	Brocas (Anobídeos) – O ataque causa perda de suporte por meio de orifícios redondos.
	Cupins (Térmitas) – Atacam os documentos empilhados e compactados e até mesmo o prédio.
Roedores	Ratos e camundongos – Promovem a destruição do suporte por meio de roedura.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Beck (1985) e Cassares e Moi (2000).

Cassares e Moi (2000) recomendam, para prevenir a proliferação de fungos, o controle da temperatura, da umidade e do ar circulante, mantendo-se esses índices próximos ao ideal e sem oscilações significativas, a realização da higienização dos documentos e do local, e a difusão das regras de manuseio dos documentos e de higiene do local. Para o combate aos roedores, as autoras sugerem a obstrução das entradas para os ambientes dos acervos, a utilização de iscas definidas por técnicos de zoonoses, e a climatização adequada e higienização periódica. Para o combate aos insetos, deve-se buscar o auxílio de profissionais especializados para indicação de iscas ou quando o ataque se torna uma infestação. Tanto para o extermínio quanto para a prevenção contra cupins, as barreiras químicas podem ser aplicadas. Para os documentos atacados, também é necessário contar com o apoio de um profissional da área de conservação.

Por fim, os documentos podem ser danificados pela ação humana. Podem ocorrer falhas nas tentativas de conservar/restaurar os suportes, provocando danos maiores. Por essa razão deve-se sempre observar o critério de intervenção mínima, optando-se, quanto possível, por técnicas que menos interfiram nos suportes e que sejam reversíveis. O manuseio inadequado também pode comprometer o documento, amassando, sujando, molhando etc. Há ainda os danos ou destruição intencionais, que serão tratadas detalhadamente no item 3.6.

Para fazer frente às ameaças dos fatores de degradação, há que se pensar, além dos materiais com qualidade arquivística destinada ao acondicionamento, no

mobiliário como “invólucros externos”, que também cumprem a função de proteger a documentação. O mobiliário destinado ao armazenamento (estanteria, mapotecas etc.) dos documentos deve ser “fabricado em chapas de aço carbono, com pintura eletrostática” (Brasil, 2000), com dimensões adequadas ao suporte.

A disposição das estantes no depósito deve atender ao afastamento mínimo entre elas (0,70m), da parede (0,30m), do teto (0,30m) e da última prateleira para o piso (0,10m). Também deve-se observar na disposição das estantes o projeto de iluminação, ventilação e extinção de incêndio (Brasil, 2000). Quanto aos arquivos compactos deslizantes, eles oferecem a vantagem da economia de espaço e da proteção contra luz, poeira e incêndio. No entanto, com frequência,

[...] é identificada a ocorrência de fungos, o que pode ser devido à falta de ventilação dentro do mobiliário, ao comportamento higroscópico dos materiais que compõem os acervos e à sua alta suscetibilidade à umidade nas partes expostas (externas), entre outras causas” (Hollós; Hannesch, 2020, p. 135).

“Do ponto de vista da conservação, é preferível o uso de estantes fixas e abertas, pois evitam os problemas de microclimas internos que ocorrem nas compactas e facilitam o manuseio” (Bello Urgellès; Borrel i Crehuet, 2008, p. 118, tradução nossa).<sup>74</sup> No entanto, esse tipo de estante “pouca proteção contra o fogo e o acúmulo de poeira nos livros e caixas, o que nos obrigará a uma limpeza extrema” (*Ibidem*, p. 118).

Do mesmo modo que o mobiliário, o edifício destinado ao arquivo também funciona como proteção, à guisa de um envoltório, contra inundações, insolação, poluentes, certos tipos de agentes biológicos e ações criminosas praticadas por humanos. Dessa forma, fica explícita

[...] a noção de que o edifício precisa funcionar como envoltório de proteção do acervo, devendo uma nova construção ou adaptação de um edifício antigo ser pensada a partir de recomendações e critérios muito específicos para tal uso (Hollós; Hannesch, 2020, p. 134-135).

---

<sup>74</sup> “Desde el punto de vista de la conservación, es preferible el uso de estanterías fijas y abiertas, pues evitan los problemas de microclimas interiores que se dan en las compactas y facilitan la manipulación. Pero los grandes inconvenientes que presentan son la poca protección contra el fuego y la acumulación de polvo sobre los libros y cajas, lo cual nos obligará a extremar la limpieza.”

A preservação deve levar em conta os aspectos técnicos que envolvem os documentos e seus suportes. Porém, como visto anteriormente, não se restringe a essas questões. Então, que outros aspectos influenciam a preservação dos arquivos e que tem de ser levados em consideração? Hollós e Hannesch (2020), respondendo a essa questão, destacam:

- quando não foi realizada a gestão nos arquivos corrente, intermediário e permanente, é difícil garantir decisões mais ajustadas de preservação;
- a ausência de ações preventivas e adequadas em grande parte do seu ciclo de vida, e mesmo após o recolhimento, frequentemente compromete sua conservação;
- a profusão de formas e formatos contribui para o surgimento de problemas específicos de manutenção e permanência em longo prazo;
- os grandes volumes acumulados sem tratamento adequado fazem com que as escolhas se tornem difíceis, uma vez que a adoção de soluções quase sempre envolve altos custos (Hollós; Hannesch, 2020, p. 129).

Vale ressaltar a noção de cadeia de custódia para os documentos não digitais, ambiente onde perpassa o ciclo vital e no qual se “define o responsável por aplicar os princípios e as funções arquivísticas à documentação” (Flores; Rocco; Santos, 2016, p. 119). A manutenção dessa responsabilidade contribui para a confiabilidade e autenticidade dos documentos arquivísticos.

A custódia confiável de documentos arquivísticos tradicionais é mantida através de uma linha ininterrupta, a qual compreende as três idades do arquivo: fases corrente, intermediária e permanente. Dessa forma, a confiabilidade ocorre por intermédio da própria instituição, que faz a própria produção, gestão, preservação e provê acesso aos seus documentos (Flores; Rocco; Santos, 2016, p. 119).

Por muito tempo a preservação foi entendida como uma operação típica dos arquivos permanentes e raramente era associada à gestão documental (Silva, 2008a). Hoje, no entanto, pelo menos do ponto de vista teórico e mesmo em relação aos documentos não digitais, essa concepção foi alterada. Na perspectiva de uma arquivística integrada, a gestão documental configura-se como um dos pré-requisitos para a preservação.

Já na fase de produção, a escolha do suporte é uma ação que implica consequência na preservação dos arquivos. Também na criação do documento, a

atribuição de valor visando ao estabelecimento de prazos e à destinação final evita a criação de massas documentais acumuladas.

O arquivo permanente, por exemplo, tem que ser preservado. O que não quer dizer que os arquivos das demais idades não tenham que ser. Pelo contrário, a preservação deve incluí-los também, pois a informação ainda está em uso. Sendo assim, devem fazer parte desse guarda-chuva para preservar a informação contida no documento, mesmo que, no futuro, sejam eliminados (Pereira; Silva, 2019, p. 16).

A gestão documental ainda é responsável por racionalizar e padronizar também os formatos documentais, reduzindo a amplitude dos problemas de manutenção e permanência a longo prazo. Além disso, a classificação também produz efeitos ao sistematizar as atividades da instituição e permitir uma visão da organicidade dos documentos e, portanto, fornece subsídios para a definição de prioridades.

A descrição arquivística, uma função que, antigamente, era associada exclusivamente aos arquivos permanentes, também pode influir positivamente na preservação. Bellotto (2006, p. 173), afirma que “a descrição é uma tarefa típica dos arquivos permanentes”, não devendo, portanto, ser aplicada aos arquivos correntes. *Data maxima venia*, discorda-se da autora nesse aspecto e acolhe-se a ideia formulada por Lopes (2014, p. 295) de que a descrição, considerando-se a arquivística integrada, “começa no processo de classificação, continua na avaliação e se aprofunda nos instrumentos de busca mais específicos”. A descrição arquivística é

A elaboração de uma acurada representação de uma unidade de descrição e de suas partes componentes, caso existam, por meio da extração, análise, organização e registro de informação que sirva para **identificar, gerir, localizar e explicar** documentos de arquivo e o contexto e o sistema de arquivo que os produziu (CIA, 2000, p. 14-15, grifos nossos).

Por meio dos instrumentos de pesquisa que produz, a descrição contribui para a preservação ao permitir a localização precisa do documento de interesse do usuário, evitando, dessa forma, o manuseio desnecessário de outros itens documentais que nada tem a ver com a demanda informacional.

Outra forma de se evitar o manuseio dos documentos não digitais é empregando técnicas de reprodução e de conversão, em especial a microfilmagem e a digitalização. A primeira, de acordo com Hollós e Hannesch (2020, p. 133), é a

“técnica fotográfica digital ou analógica utilizada para reproduzir a imagem do documento em um formato reduzido”. A segunda, é o “processo de conversão de um documento analógico para um formato digital por meio de dispositivos apropriados, como *scanners* e câmeras fotográficas” (*Ibidem*, p. 133). Ambas são estratégias que contribuem indiretamente para a conservação e preservação dos documentos na medida que, permitindo o acesso à informação ao representante digital ou analógico, evitam o uso dos originais.

Retomando a definição de conservação preventiva de Hollós e Hannesch (2020), vale destacar que, dentre as estratégias para prevenção de danos, estão o gerenciamento de riscos e o planejamento para atuação em emergências. O gerenciamento ou gestão de riscos consiste em uma metodologia que

oferece resultados científica e estatisticamente embasados que contribuem para que conservadores, gestores, cientistas, administradores, em um ambiente interdisciplinar, definam as escolhas e prioridades na tomada de decisão inerente ao processo de gerenciamento de um programa de preservação (Hollós; Pedersoli Jr., 2009, p. 73).

Baseados na norma técnica australiana e neozelandesa AS/NZS 4360:2004 (Standards Australia, 2004), Hollós e Pedersoli Jr. entendem que um processo de gestão de riscos deve cuidar de estabelecer o contexto em que os riscos serão gerenciados, identificar os riscos, analisá-los, avaliá-los e tratá-los. O estabelecimento do contexto envolve conhecer os objetivos da instituição, definir o horizonte de tempo do processo, as partes e atores internos e externos a serem envolvidos, os ambientes internos e externos em que o processo ocorrerá e os critérios de avaliação de riscos.

Sánchez Hernampérez (2011) apresenta questões básicas para a definição do contexto. O autor relaciona os aspectos referentes ao arquivo (como instituição, como edifício e como fundo), aos riscos e às respostas em caso de sinistros com suas implicações no plano de riscos (Quadro 7).



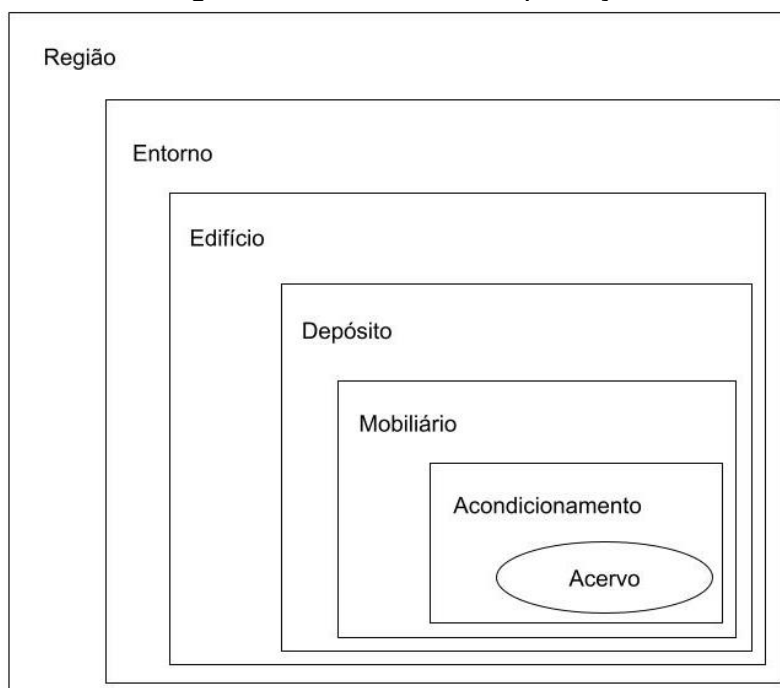
Quadro 7 – Definição do contexto: questões básicas

Eixos	Aspectos	Implicação no plano
Arquivos como instituição	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependência hierárquica e organização</li> <li>• Profissionais</li> <li>• Relevância da instituição</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização</li> <li>• Objetivos</li> <li>• Orçamento</li> </ul>
Arquivo como edifício	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalações</li> <li>• Limitações estruturais, culturais ou organizativas</li> <li>• Possibilidade de melhorias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Segurança</li> <li>• Adequação das instalações</li> <li>• Organização de espaços</li> <li>• Disponibilidade de espaços</li> </ul>
Fundo documental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevância</li> <li>• Tipo de fundo</li> <li>• Formatos documentais</li> <li>• Extensão do fundo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundos prioritários</li> <li>• Formação de profissionais</li> <li>• Métodos de salvamento</li> <li>• Métodos de recuperação</li> <li>• Alternativas de recuperação</li> </ul>
Riscos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riscos naturais</li> <li>• Riscos acidentais</li> <li>• Riscos intencionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação de riscos</li> <li>• Prevenção</li> <li>• Protocolos de atuação</li> <li>• Formação de profissionais</li> <li>• Métodos de salvamento</li> <li>• Métodos de recuperação</li> </ul>
Respostas em caso de sinistro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos internos</li> <li>• Recursos externos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidade de efetivos</li> <li>• Disponibilidade econômica</li> <li>• Métodos de salvamento</li> <li>• Métodos de recuperação</li> <li>• Alternativas de recuperação</li> </ul>

Fonte: Sánchez Hernampérez (2011, p. 34).

Quanto à identificação dos riscos, Hollós e Pedersoli Jr. entendem que ela deve ocorrer de forma sistemática e abrangente e levar em conta a ação dos agentes de deterioração em seis camadas de proteção: região, entorno, edifício, depósitos, mobiliário e acondicionamento. É como se os arquivos estivessem envolvidos em “uma sequência de recipientes, como caixas dentro de caixas” (Michalski, 2004, p. 66) (Figura 11). Michalski sugere que a inspeção dessas camadas de proteção deve ocorrer da mais externa para a mais interna.

Figura 11 – Camadas de proteção



Fonte: Michalski (2004, p. 67).

Conforme Hollós e Pedersoli Jr. (2009, p. 78), a análise dos riscos é quantificar a possibilidade de sua ocorrência e o impacto esperado. A avaliação é necessária para decidir quais riscos serão tratados e quais são prioritários. O tratamento de riscos pode ser desenvolvido para cada um dos seis níveis de “envoltórios”, considerando-se cinco possíveis estágios de controle de riscos: evitar, bloquear, detectar, responder ao agente e recuperar o dano causado pelo agente.

Como se nota, a preservação arquivística exige relações com diversas áreas. Os profissionais envolvidos com a preservação de documentos necessitam da expertise de profissionais de outras áreas e essas relações devem estar presentes na formulação das políticas arquivísticas. As contribuições produzidas a partir desses diálogos interdisciplinares favorecem a materialização dos objetivos da preservação arquivística.

Em síntese, cabe ressaltar que um programa de preservação deve contar com a participação de diferentes perfis profissionais e requer distintas abordagens, sendo que cada um desses profissionais envolvidos deve estar apto a contribuir para esse diálogo interdisciplinar a fim de garantir o acesso continuado aos documentos de arquivos pelo máximo de tempo possível (Hollós; Hannesch, 2020, p. 150).

As ações de preservação devem partir de uma visão ampla, para além dos arquivos. O contrário disso tende a encaminhar essas iniciativas ao insucesso. Os conjuntos arquivísticos, assim como tudo o que lhe confere proteção ou que se configura como ameaça, intencionais ou não, requerem um olhar holístico para formulação das diretrizes, planejamento e ações de preservação. Desta forma,

Devemos abandonar a abordagem convencional voltada para as necessidades dos registros em uma base individual ou aleatória – uma abordagem que coloca a maioria de nossos acervos em risco. Ao invés disso, devemos planejar e desenvolver programas sistemáticos que reduzam a vulnerabilidade dos registros e melhorem as condições dos acervos de acordo com a política institucional (Garlick, 2001, p. 21).

No Brasil, a profusão de significados relacionados à preservação faz com que a percepção da identidade dessa função seja difusa e indefinida, ora vista como um “saber mágico”, ora como técnico e especializado (Hollós, 2006). Como propõe Ogden (2001, p. 7), é preciso desmitificar o processo decisório em relação à preservação e, ao formular um programa, pensá-la como um aspecto da administração dos acervos e não como “um processo misterioso, que exija a perícia técnica na química do papel ou o conhecimento técnico das práticas de conservação”. E Ogden ainda assevera que

[...] a tarefa assemelha-se muito a outros processos de decisão administrativa: trata-se da distribuição dos recursos disponíveis entre as atividades e funções mais importantes, de acordo com a ordem de prioridade na missão de uma instituição. [...] Como no caso dos outros programas institucionais, os objetivos e as prioridades de um programa de preservação devem estar firmemente enfatizados no documento que afirma a missão institucional. Devem ser fundamentados, também, numa política de acervo coerente e bem definida. Caso a missão ou a política de acervo se revele demasiadamente generalizada e vaga para fundamentar o planejamento, tal documento deve ser redigido novamente, no sentido de refletir os atuais objetivos institucionais (*Ibidem*, p. 7).

Em conclusão, a preservação de documentos não digitais ou analógicos não se resume às ações de intervenção no suporte. O documento deve ser pensado em seu contexto, que envolve tudo que se relaciona à sua produção, quanto tudo aquilo que representa ameaça de deterioração ou de degradação. Para tanto, a preservação precisa ser pensada em termos de política e essa ideia ressoa de todos os autores referenciados nesta subseção.

### 3.6 Preservação de documentos digitais

*En muchos casos, la efimeridad y debilidad que se deriva de la propia composición físico-química de los discos y disquetes magnéticos aconsejaría implantarles una anotación entre pedagógica e irónica que manifestará solemnemente: “este soporte se autodestruirá en un plazo de (x) años” (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 190).*

O surgimento do documental digital é caracterizado por Giménez Chornet (2014) como “o nascimento de um problema”. O autor faz uma retrospectiva, a partir da década de 1970, dos eventos que culminaram na ampla utilização desses documentos e a consequente problemática. A tecnologia da informação foi introduzida nos arquivos como uma ferramenta de gestão e esse tipo de uso, na década de 1970, ficou conhecido como automação de arquivos. Contudo, a produção do documento digital era apenas um meio para impressão do documento em papel, que se tornaria autêntico somente após receber carimbo e assinatura do responsável.

Em 1975, a câmera digital foi inventada por Steven Sasson e patenteada nos Estados Unidos em 1978. Essa tecnologia ganhou destaque na década de 1980, quando passou a ser utilizada para digitalização de documentos históricos com a finalidade de preservar o original em papel. Editores de texto em sistemas como o MS-DOS, WordStar ou Wordperfect permitiram que o documento nato digital começasse a assumir as características visuais de um documento em papel. No fim da década de 1980, a primeira versão do *Word for Windows* permitia visualizar o documento na tela, exatamente como seria impresso.

Na década de 1990, malgrado o interesse no *software* ainda ser marcado tão somente pela funcionalidade de uma máquina de escrever, já se propunha aproveitar o documento digital, que era eliminado após a impressão. E ainda no início da década de 1990, surgem os primeiros projetos e artigos científicos que se preocuparam com a produção, a gestão e a preservação de documentos digitais. Já se vislumbrava que, no futuro, a ampla utilização de documentos digitais promoveria economia de espaço, mas também apresentariam problemas de obsolescência tecnológica e vulnerabilidade em sistemas computacionais. Na primeira década do século XXI, o progresso tecnológico e o baixo custo da infraestrutura para geração e disseminação de documentos digitais favoreceram a implantação, em organizações públicas ou privadas, da gestão eletrônica. Giménez Chornet (2014) conclui o histórico

evidenciando o problema de as organizações terem de lidar, atualmente, com documentos digitais e analógicos ao mesmo tempo.

Ante a irreversível realidade digital proporcionada pela massificação das TICs, os contornos dos problemas que em seu bojo vieram ficaram mais claros, desafiando governos, sociedades e a própria Arquivologia. Duranti (1994 *apud* Bellotto, 2014, p. 162) lembra que, em 1993, foram eliminadas informações dos governos Reagan e Bush (pai), sob a alegação de que “não se tratava de documentos e sim de sistemas eletrônicos de comunicação”, o que promoveu muitas discussões tanto no meio arquivístico quanto no jurídico.

O documento arquivístico digital é o “documento digital reconhecido e tratado como um documento arquivístico” (Brasil, 2020a, p. 20), ou seja, independentemente do suporte, ele é produzido e/ou recebido e mantido por pessoa física ou jurídica, em função de suas atividades, e ainda dotado de organicidade. Não faz sentido distingui-lo do analógico, exceto pelo suporte. Tampouco há como atribuir a ele a noção difusa e imprecisa de “informação arquivística”.

O documento arquivístico não pode se perder em um mar de informações, no qual prevaleça, mais que tudo, o conteúdo, o “assunto”, desvinculado das competências, ações e operações de determinado órgão ou entidade geradora (Bellotto, 2014, 165).

Dessa forma, para que mantenha sua condição de arquivístico, resta clara a necessidade de ele ser tratado com base nos princípios teóricos básicos da Arquivologia. Os princípios da proveniência, da organicidade, da unicidade, da indivisibilidade e da cumulatividade são pertinentes e devem permanecer também no ambiente digital (Bellotto, 2014). Entretanto, o que é notório no meio arquivístico não o é em outras áreas, assim,

O que vai nos livrar da dissolução desses princípios na produção e na organização dos documentos, livrando, portanto, a sociedade de enormes prejuízos, tanto para o processo decisório como para a pesquisa histórica, será, sobretudo, a colaboração dos arquivistas nos processos de elaboração dos *softwares*, para que não se percam os vínculos da informação ao princípio da proveniência e igualmente obedeça-se à padronização internacional de procedimentos (Bellotto, 2014, p. 163-164).

Um documento digital é a “informação registrada, codificada em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de sistema computacional” (Brasil, 2020a, p. 25). Essa é uma das particularidades que o distingue do documento em papel: o acesso ao seu conteúdo só é possível por intermédio de dispositivos de *hardware* e por *software* capazes de traduzir para a linguagem humana a sequência de *bits* registrada.

Os documentos eletrônicos desenvolvem sua vida dentro de uma ecologia particular. Eles devem ser criados com ferramentas tecnológicas, são reproduzidos usando ferramentas tecnológicas e só são acessíveis usando ferramentas tecnológicas. Então, o que são documentos eletrônicos sem a tecnologia informática? Mas os documentos eletrônicos não dependem apenas da tecnologia informática, eles são em si tecnologia, tecnologia em movimento que cria aparências e funcionalidades (*look and feel*) que os humanos podem compreender e utilizar (Serra Serra, 2008, p. 15, tradução nossa).<sup>75</sup>

Innarelli (2013), para melhor compreensão do significado de documental digital, propõe que ele seja representado por uma estrutura integrada por três elementos: *hardware* (físico), *software* (lógico) e informação (suporte + *bits*). Segundo o autor, esses documentos podem ser gerados por meio de sistemas informatizados a partir de dados contidos em sistemas gerenciadores de banco de dados (SGBD), por processo de digitalização ou por *software* ou sistema específico. A junção dessa estrutura (*hardware*, *software* e informação) com os atributos da imparcialidade, autenticidade, naturalidade, inter-relacionamento e unicidade, e ainda com o tratamento embasado nos princípios da Arquivologia, caracteriza esse objeto como um documento arquivístico digital.

Os documentos arquivísticos digitais, de acordo com Rocha (2020), possuem formas variadas. Planilhas de cálculo, relatórios, atas e registros fotográficos digitais, todos gerados por programas de escritório e armazenados fora do controle de sistemas informatizados, são os que mais se assemelham aos que os profissionais de arquivo conhecem e são mais fáceis de serem identificados como documentos

---

<sup>75</sup> “Los documentos electrónicos desarrollan su vida dentro de una ecología particular. Deben ser creados con herramientas informáticas, se reproducen mediante herramientas informáticas y solo son accesibles mediante herramientas informáticas. ¿Qué son, pues, los documentos electrónicos sin la tecnología informática? Pero los documentos electrónicos no solo dependen de la tecnología informática, son en sí mismos tecnología, tecnología en movimiento que crea apariencias y funcionalidades (*look and feel*) que los humanos podemos comprender y utilizar.”

arquivísticos. Contudo, há sistemas informáticos específicos que geram documentos estáticos, normalmente relatórios (folhas de pagamento, históricos escolares, processos judiciais etc.), que podem ser armazenados em outro ambiente computacional. Segundo a autora, o mais comum é que esses registros sejam mantidos apenas no banco de dados, como um “grande documento digital armazenado”.

Uma base de dados, ou um subconjunto seu, pode ser considerada um documento arquivístico digital armazenado quando tratado como tal por seu produtor, ou seja, o produtor reconhece que esse documento armazenado é o registro de suas atividades e o trata como tal (Rocha, 2020, p. 101).

Rocha (2020) afirma que, a partir da constatação dessas variadas formas foram elaborados, no contexto do projeto InterPARES, os conceitos de “documento digital manifestado” e de “documento digital armazenado”, que são muito esclarecedores e ajudam os profissionais de arquivo na identificação e na gestão dos documentos arquivísticos digitais (Rocha, 2020, p. 100).

Os documentos arquivísticos digitais, tal ocorre com os documentos em suportes analógicos, estão sujeitos a agentes de degradação promovidos por condições ambientais inadequadas de temperatura, umidade relativa do ar, radiação da luz e qualidade do ar. Agentes biológicos como fungos, insetos e roedores normalmente aparecem em conseqüências das más condições ambientais e podem promover danos às mídias e aos *hardwares*. Desastres como inundações, terremotos e incêndios representam riscos que precisam ser considerados. A ação humana, intencional ou não, também pode provocar graves e irreparáveis danos.

Nesse sentido, muitas das estratégias utilizadas para a preservação de documentos analógicos são perfeitamente aplicáveis à preservação dos digitais, desde que observadas as suas especificidades. A rapidez com que os documentos digitais podem se perder em virtude da fragilidade dos suportes e da obsolescência confere ao problema contornos de uma crise dramática, pois as respostas exigem um tempo dilatado em relação à dinâmica da tecnologia.

Em um primeiro momento, as perdas dos registros eletrônicos/digitais em suportes óticos/magnéticos se dão da mesma forma que as perdas dos registros nos documentos analógicos/convencionais. Como nos

documentos convencionais, ocorrem no universo microscópico, em um processo lento, silencioso, sendo, no início, imperceptíveis. O diferencial agravante é que a preservação dos registros eletrônicos/digitais não contempla a possibilidade do acaso, pois depende de escolhas e decisões anteriores, que remetam ao momento em que a informação é produzida (Silva, 2008a, p. 12-13).

Outra categoria de ameaças concerne às vulnerabilidades inerentes ao documento digital, advindas da obsolescência de *hardwares*, de mídias, de *software* e de formatos. Devido a essas vulnerabilidades, “eles podem ser facilmente perdidos, excluídos ou modificados, de forma maliciosa ou acidental, mas também pela falta de adoção de políticas arquivísticas e de preservação digital” (Gava; Flores, 2021a, p. 6).

Segundo Cloonan (2016, p. 125), a vida útil de algumas mídias, mesmo analógicas, “[...] é tão curta que talvez seja contraproducente pensar em termos de ‘expectativa de vida’, que é a praxe para materiais em suporte de papel”. As ameaças intrínsecas aos próprios meios magnéticos e ópticos são qualitativamente diferentes das de outros meios, pois as “[...] novas mídias de gravação são vulneráveis à deterioração e perda catastrófica e, mesmo em condições ideais, têm vida curta em relação à mídia de armazenamento tradicional” (Hedstrom, 1998, p. 191, tradução nossa).<sup>76</sup> Todavia, os problemas e ameaças não se restringem à composição frágil desses suportes, pois,

Mais insidioso e desafiador do que a deterioração da mídia é o problema da obsolescência das tecnologias de recuperação e reprodução. A inovação nas indústrias de *hardware*, armazenamento e *software* de computador continua em ritmo acelerado, geralmente produzindo maiores capacidades de armazenamento e processamento a um custo menor. Dispositivos, processos e *software* para registrar e armazenar informações estão sendo substituídos por novos produtos e métodos em um ciclo regular de três a cinco anos, impulsionados principalmente pelas forças do mercado (Hedstrom, 1998, p. 191, tradução nossa).<sup>77</sup>

De fato, a dinâmica dos avanços tecnológicos ora é provocada pelas necessidades governamentais, sociais e organizacionais, ora por objetivos

<sup>76</sup> “[...] *new recording media are vulnerable to deterioration and catastrophic loss, and even under ideal conditions they are short lived relative to traditional storage media.*”

<sup>77</sup> “*More insidious and challenging than media deterioration is the problem of obsolescence in retrieval and playback technologies. Innovation in the computer hardware, storage, and software industries continues at a rapid pace, usually yielding greater storage and processing capacities at lower cost. Devices, processes, and software for recording and storing information are being replaced with new products and methods on a regular three- to five-year cycle, driven primarily by market forces.*”



meramente economicistas. Assim, “a obsolescência dominada por uma ótica do mercado capitalista faz com que um formato não tenha um longo tempo de vida” (Pereira; Silva, 2019, p. 17). É por essa razão que, quanto possível, evita-se a dependência *hardware* específico e de *software* e formatos proprietários. Serra Serra (2008) também aponta a “variável mercado” como elemento impulsionador da obsolescência:

A preservação digital tem sido muitas vezes vista como uma luta titânica entre documentos em um processo perpétuo de obsolescência e a necessidade de fixar esses documentos para sempre em seu estado original. No entanto, a obsolescência tecnológica nada mais é do que o resultado de um processo de mudança ditado pelas leis do mercado e pelo progresso tecnológico, com o qual não é apenas tecnológico, mas também social. Justamente por sua natureza social, não é possível deter essa mudança sem, ao mesmo tempo, prejudicar o progresso do conhecimento (Serra Serra, 2008, p. 113, tradução nossa).<sup>78</sup>

Um exemplo de como a postergação em adequar-se à realidade tecnológica pode prejudicar o fluxo da informação e do conhecimento e causar sérios danos à sociedade é o que ocorreu no Japão, no contexto da pandemia de covid-19 e das Olimpíadas de 2021, realizadas naquele país. Entre as falhas no combate à pandemia que mancharam a imagem de eficiência do Japão está a dificuldade governamental em informatizar suas atividades. De acordo com Mota (2021), o atraso no cronograma de vacinação teve como causa, em muitos casos, a burocracia estatal, que evidenciou a faceta analógica do país, cujos signos são os aparelhos de fax e os carimbos:

Muitos processos que poderiam ter sido digitalizados ainda são feitos de forma analógica, no papel. Não por acaso, o fax segue amplamente utilizado nas repartições públicas, assim como nos escritórios e mesmo nos domicílios. Outro símbolo do lado analógico do Japão são os carimbos pessoais, conhecidos como *hanko*, e que ainda são pré-requisito para liberação de alguns documentos oficiais (Mota, 2021).

---

<sup>78</sup> “A menudo la preservación digital se ha planteado como una lucha titánica entre unos documentos en perpetuo proceso de obsolescencia y la necesidad de fijar para siempre estos documentos en su estado original. Sin embargo, la obsolescencia tecnológica no es más que el resultado de un proceso de cambio dictado por las leyes del mercado y por el progreso tecnológico, con lo cual no es solo tecnológico sino también social. Precisamente por su carácter social, no es posible frenar este cambio sin perjudicar al mismo tiempo el progreso del conocimiento.”

Se se trata de um fenômeno social, a situação complexifica-se pelas diversas variáveis e interesses envolvidos, que tornam difíceis a compreensão do progresso tecnológico e o controle de sua colateralidade. No Brasil, as tentativas para o enfrentamento dessa realidade têm sido formuladas a partir dos campos legal, teórico e prático. Segundo Corrêa (2017, p. 2), em 1994 foi criada a CTDE,<sup>79</sup> que funcionou a partir de 2002 e realizou “novos acenos para a problemática dos acervos digitais no Brasil [...]”. Tratava-se de “um grupo de trabalho multidisciplinar” cujo objetivo era “definir e apresentar ao Conarq uma série de diretrizes técnicas e legais sobre a preservação de documentos digitais”.

Dentre suas estratégias estão os esforços para refinamento e compreensão da terminologia, que vêm sendo atualizada conforme a necessidade de adequação da realidade. De acordo com a última versão de seu Glossário, preservação digital é um “conjunto de ações gerenciais e técnicas exigidas para superar as mudanças tecnológicas e a fragilidade dos suportes, garantindo o acesso e a interpretação de documentos digitais pelo tempo que for necessário” (Brasil, 2020a, p. 39). A definição destaca os “aspectos gerenciais”, podendo-se inferir uma gestão por todo o ciclo vital (Corrêa, 2017).

Em definição similar, o *Dictionary of Archives Terminology* da *Society of American Archivists* (SAA) entende a preservação digital como “o gerenciamento e proteção de informações digitais para garantir autenticidade, integridade, confiabilidade e acessibilidade de longo prazo” (Digital Preservation, 2022, tradução nossa).<sup>80</sup> E Hedstrom a define como “o planejamento, alocação de recursos e aplicação de métodos e tecnologias de preservação necessários para garantir que a informação digital de valor contínuo permaneça acessível e utilizável” (Hedstrom, 1998, p. 190, tradução nossa).<sup>81</sup>

No entender de Rocha (2020, p. 109), preservação digital é “um conjunto de ações que tem como objetivo manter a possibilidade de acesso e de interpretação dos

---

<sup>79</sup> A CTDE foi extinta pelo Decreto n. 10.148, de 2 de dezembro de 2019 (Brasil, 2019d), que facultou ao Conarq a instituição de câmaras técnicas consultivas “com a finalidade de auxiliar o Conselho a elaborar estudos e propostas normativas e propor soluções para questões da política nacional de arquivos públicos e privados e do funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos”.

<sup>80</sup> “*The management and protection of digital information to ensure authenticity, integrity, reliability, and long-term accessibility.*”

<sup>81</sup> “*I define digital preservation as the planning, resource allocation, and application of preservation methods and technologies necessary to ensure that digital information of continuing value remains accessible and usable.*”

objetos digitais ao longo do tempo” e, para que se possa ler um documento digital, é preciso “encontrar o(s) arquivo(s) digital(ais); ler a codificação binária (os *bits*); interpretar os *bits* por meio de um *software*; exibir o objeto por meio dos dispositivos de saída apropriados”.

De forma preventiva, suportes e formatos precisam ser monitorados para garantir o acesso a longo prazo aos documentos digitais. Rocha (2020) apresenta algumas estratégias de preservação digital: a preservação de tecnologia ou museu tecnológico, a emulação, o encapsulamento, a migração (atualização de suporte ou conversão de formato), a normalização e o uso de formatos abertos ou padronizados (Quadro 8).

Quadro 8 – Estratégias de preservação digital

<b>Preservação de tecnologia ou museu tecnológico</b>	Manutenção dos equipamentos e programas em desuso. Exemplos: manutenção de alguns computadores com dispositivos de leitura de suportes que já foram utilizados (disquetes ou fitas magnéticas) e versões antigas de programas instaladas em alguns computadores.
<b>Emulação</b>	Processo que permite, por meio de <i>software</i> emulador, a execução de <i>software</i> e <i>hardware</i> antigos em um computador moderno, de forma a manter a apresentação e desempenho originais. Permite o acesso aos documentos originais, no formato em que foram produzidos.
<b>Encapsulamento</b>	Consiste em preservar, junto com o documento digital, toda a informação necessária e suficiente para, no futuro, permitir seu acesso por meio do desenvolvimento de conversores, visualizadores ou emuladores.
<b>Migração</b>	<u>Atualização de suporte (<i>refreshing</i>)</u> : consiste na transferência do documento de um suporte que está se tornando obsoleto, fisicamente deteriorado ou instável, para outro. Por exemplo, copiar os arquivos que estão em disquetes para um CD ou um hard disk.
	<u>Conversão</u> : mudança de um formato de arquivo para outro mais atual ou padronizado (.doc→ .pdf) ou de uma plataforma computacional para outra.
<b>Normalização</b>	Consiste na redução do número de formatos que se encontram no repositório com o objetivo de simplificar a preservação. Trata-se de um uso específico da conversão de formatos.
<b>Uso de formatos abertos ou padronizados</b>	Uma vez que as especificações são públicas, outras empresas podem desenvolver aplicativos para sua leitura. Desse modo, existe maior possibilidade de alguma empresa desenvolvedora continuar oferecendo no mercado um <i>software</i> capaz de ler e trabalhar com esse formato.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Rocha (2020).

As estratégias devem ser empregadas de acordo com a natureza do problema a ser evitado ou contornado. Cada uma delas possui um objetivo específico e podem ser mais vantajosas, ou não, conforme o caso. Segundo Rocha (2020), a preservação de tecnologia (museu tecnológico) é impraticável a longo prazo pelo alto custo. Por outro lado, como medida precaucional, é interessante no curto prazo, em momentos de transição de tecnologias em uma instituição. Já a emulação exige alto investimento em programação e não afasta a possibilidade progressiva de perda de informações e funcionalidades com a utilização de várias camadas de emulação. A migração é a estratégia mais utilizada e compreende a atualização de suporte (*refreshing*) e conversão. Na atualização do suporte, a cadeia de *bits* é copiada para outro suporte e se mantém idêntica à original, não implicando perda ou alteração no documento. Porém, a conversão promove alteração na cadeia de *bits*, o que abre a possibilidade de perda na apresentação ou no conteúdo do documento.

De acordo com Rocha (2020, p. 113), “não existem soluções completas disponíveis no mercado para a preservação de longo prazo de materiais digitais”. São múltiplos os desafios e cada instituição, a partir de suas especificidades, deve planejar e executar um plano de preservação que leve em conta a necessidade de ações contínuas a abrangência de todo o ciclo documental. No mínimo, o plano de preservação digital deve contemplar a:

- escolha de formatos de arquivo para a produção e arquivamento de documentos;
- definição de critérios para nortear a escolha de *software* e *hardware* de forma a garantir a longevidade dos documentos digitais;
- definição de um plano de monitoramento;
- seleção de estratégias de manutenção e preservação;
- definição de metadados (Rocha, 2020, p. 113-115).

As definições para preservação digital acima não incluem, pelo menos explicitamente, a noção de política. No entanto, já no início da década de 2000, publicações que deram início às discussões sobre o tema abordaram a questão a partir desse prisma. Em 2003, no contexto do Programa Memória do Mundo, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) publicou a *Carta para preservação do patrimônio digital*. Isso motivou, em 2004, a

publicação da *Carta para a preservação do patrimônio arquivístico digital* pelo Conarq, por meio de sua CTDE (Rocha; Silva, 2004).

De acordo com a carta brasileira, o patrimônio arquivístico digital, um “novo tipo de legado” é constituído pela “[...] informação arquivística, produzida, recebida, utilizada e conservada em sistemas informatizados”. Esse patrimônio encontra-se “[...] em perigo de desaparecimento e de falta de confiabilidade, e que sua preservação em benefício das gerações atuais e futuras é uma preocupação urgente no mundo inteiro” (Rocha; Silva, 2004, p. 135).

A carta do Conarq, "considerada um dos marcos para a preservação de documentos arquivísticos digitais no Brasil" (Innarelli, 2015, p. 118) basicamente é um alerta e uma tentativa de conscientização sobre os graves riscos a que esses registros estão submetidos. Ela propõe a elaboração de estratégias e políticas, o estabelecimento de normas e a promoção do conhecimento e destaca, como problemas inerentes ao patrimônio digital, a:

- dependência social da informação digital;
- rápida obsolescência da tecnologia digital;
- incapacidade dos atuais sistemas eletrônicos de informação em assegurar a preservação de longo prazo;
- fragilidade intrínseca do armazenamento digital;
- complexidade e custos da preservação digital;
- multiplicidade de atores envolvidos (Rocha; Silva, 2004, p. 136-137).

Dentre os vários desafios impostos pelas TICs estão a questão da acurácia e da autenticidade dos documentos digitais (Flores; Rocco; Santos, 2016). De acordo com o Projeto InterPARES (Interpares Project, 2010, n.p.), a acurácia diz respeito ao “grau de precisão, correção, verdade e ausência de erros e distorções existente nos dados contidos nos materiais” e a autenticidade “refere-se ao fato de que os documentos são o que eles dizem ser e que não foram adulterados ou corrompidos de qualquer outra forma”.

Embora os mecanismos de registro tenham evoluído em nível de *hardware*, *software* e suporte, ainda há incertezas quanto à integridade e à identidade dos documentos que são produzidos e armazenados em meio digital, acarretando a necessidade de um referencial de uma linha ininterrupta digital entre todos os ambientes interoperáveis dos documentos arquivísticos, desde a gênese até sua preservação e acesso (Flores; Rocco; Santos, 2016, p. 118).

Os documentos arquivísticos digitais podem ser facilmente adulterados. Isso “desperta a importância de uma preservação ativa, ou seja, um conjunto de sistemas que monitorem continuamente as ações proferidas sobre os documentos” (Santos; Mazuco; Flores, 2020, p. 250). De acordo com Serra Serra (2008), o arquivo pode até ser visto como um container, no entanto, a preservação é sempre um processo dinâmico e contínuo, em sincronia tanto com os documentos que se conservam, quanto com a evolução de suas características. Se essas características mudarem, o processo deve também mudar e na mesma proporção.

É por isso que é possível distinguir entre conservação passiva, relacionada apenas ao armazenamento de informações, e conservação ativa, relacionada às ações que devem ser realizadas para manter essas informações acessíveis (Brown, 2007). O conceito de conservação passiva por falta de uso, também conhecido como *abandono benigno* (benign neglect), não é uma opção aplicável à documentação eletrônica, onde os documentos não se deterioram com o uso, mas sim devido a fatores dinâmicos e contextuais (Keefer et al. Gallart, 2007). Por isso, é preferível substituir o conceito de conservação permanente, de natureza estática, pelo de conservação contínua, muito mais representativo da realidade ativa da preservação digital (Serra Serra, 2008, p. 113-114, tradução nossa).<sup>82</sup>

Assentindo-se a ideia da preservação como um processo ininterrupto, contínuo e a longo prazo, em que as ações são adotadas para garantia da durabilidade e permanência dos suportes e da informação,

Tais ações constituem um amplo espectro de atividades, estratégias e decisões que reúnem desde as possibilidades oferecidas pela plataforma tecnológica disponível (intervenções de conservação física, microfilmagem, digitalização, reformatação e reprodução etc.) até planejamentos, programas e projetos que envolvem responsabilidades técnicas, administrativas, recursos financeiros e humanos. [...] A preservação é caracterizada por ser uma intervenção abrangente e que requer continuidade no tempo. Isso se torna premente com as novas tecnologias de informação e comunicação, por que a recuperação da informação registrada nesses novos suportes exige que, além da preservação desses novos materiais, sejam preservados também os respectivos elementos lógicos

<sup>82</sup> “Es por este motivo que se puede distinguir entre una conservación pasiva, relacionada únicamente con el almacenamiento de la información, y una conservación activa, relacionada con las acciones que se deben realizar para mantener accesible esta información (Brown, 2007). El concepto de conservación pasiva por ausencia de uso, conocida también como *abandono benigno* (benign neglect), no es una opción aplicable a la documentación electrónica, donde los documentos no se deterioran con el uso sino a causa de factores dinámicos y contextuales (Keefer y Gallart, 2007). Por este motivo, es preferible sustituir el concepto de conservación permanente, de carácter estático, por el de conservación continua, mucho más representativo de la realidad activa de la preservación digital.”

(*software*, aplicativos, sistemas operacionais, redes etc.). Para isso, a preservação não pode mais ser realizada de forma intermitente e inconstante (Silva, 2008a, p. 85).

Com as TICs também veio a ampla utilização de programas de gerenciamento eletrônico de documentos (GED), com capacidade para produzir, tramitar e armazenar documentos digitais, mas sem gerenciar o ciclo de vida documental, a temporalidade, a destinação e a relação orgânica dos documentos, portanto, sem uma perspectiva arquivística (Flores; Rocco; Santos, 2016). Como os documentos arquivísticos digitais exigem, tal qual os documentos arquivísticos analógicos, tratamento arquivístico, um GED não pode ser considerado uma solução viável e definitiva para cumprir essa tarefa. Desprovidos de requisitos arquivísticos e de padrões de metadados, não há que se falar em gestão documental e tampouco gestão da preservação em um GED, ou seja, não há gestão arquivística.

Atualmente, há a compreensão de que a preservação do documento arquivístico digital depende de políticas, estratégias e ações que devem ser consideradas a partir da criação do documento até a sua fase final. Pode-se deduzir, então, que a preservação requer continuidade ao longo do tempo e independentemente da idade documental.

A preservação da memória contida nos documentos de arquivos produzidos hoje, será resultado mais da gestão de documentos e do controle do fluxo informacional, independentemente do lugar e do suporte e, que a informação tenha sido produzida, recebida e acumulada, do que da conservação de acervos. Ou seja, a possibilidade mais concreta e eficaz de preservação está hoje vinculada à aplicação de critérios e parâmetros da gestão de documentos. Com a gestão, preserva-se a memória, a história, as questões do Estado, a comprovação dos direitos, o atendimento dos objetivos da administração pública, a possibilidade do *accountability*, e a atuação dos governos. Preserva-se a informação social, tecnológica, científica, cultural... (Silva, 2008a, p. 103).

Nesse sentido, a gestão documental deve ser considerada, com procedimentos e técnicas, para garantir a confiabilidade e autenticidade do documento, sua forma fixa e conteúdo estável, sob controle de um sistema informatizado de gestão arquivística de documentos (SIGAD) que não permita alterações ou exclusões sem a identificação da ação e de seus responsáveis. Um SIGAD

É uma solução informatizada que visa o controle do ciclo de vida dos documentos, desde a produção até a destinação final, seguindo os princípios da gestão arquivística de documentos. Pode compreender um *software* particular ou um determinado número de *softwares* integrados, adquiridos ou desenvolvidos por encomenda (Brasil, 2020b, p. 27).

Conforme Santos, Mazuco e Flores (2020, p. 257), “o SIGAD pode ser implementado por meio de *softwares* como: Nuxeo DM, Alfresco, Archivista Box, Maarch, Orfeo LIBRE, entre outros”. Para ser considerado um SIGAD, o sistema deve atender aos requisitos mínimos estabelecidos pelo Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (e-ARQ Brasil), que especifica as atividades e operações técnicas da gestão arquivística de documentos, da produção a sua destinação final. A finalidade desse modelo é garantir a gestão arquivística nos sistemas informatizados, assegurando, por conseguinte, a confiabilidade, a autenticidade e o acesso pelo tempo que for necessário. De acordo com o Conarq, o e-ARQ

É uma especificação de requisitos a serem cumpridos pela organização produtora/recebedora de documentos, pelo sistema de gestão arquivística e pelos próprios documentos, a fim de garantir sua confiabilidade e autenticidade, assim como sua acessibilidade. Além disso, o e-ARQ Brasil pode ser usado para orientar a identificação de documentos arquivísticos digitais (Brasil, 2020b, p. 15).

O equivalente do e-ARQ Brasil no Poder Judiciário brasileiro é o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário brasileiro (MoReq-Jus), que contém os requisitos mínimos para o desenvolvimento de um Sistema Informatizado de Gestão de Processos e Documentos (GestãoDoc). Tanto o modelo de requisitos quanto o sistema informatizado, próprios do Poder Judiciário, serão tratados com mais detalhes na seção 4.

No e-ARQ-Brasil, os requisitos estão classificados como obrigatórios (O), altamente desejáveis (AD) e facultativos (F), estabelecendo o grau de exigência para que o SIGAD desempenhe suas funções de 1) organização dos documentos arquivísticos, 2) captura, 3) avaliação (temporalidade e destinação), 4) pesquisa, localização e apresentação dos documentos, 5) elaboração de documentos, 6) tramitação e fluxo de trabalho, 7) segurança, 8) preservação, 9) armazenamento, 10)



funções administrativas, 11) conformidade com a legislação e regulamentações, 12) usabilidade, 13) interoperabilidade, 14) disponibilidade, e 15) desempenho e escalabilidade.

Metadados são “dados estruturados que descrevem e permitem encontrar, gerenciar, compreender e/ou preservar documentos arquivísticos ao longo do tempo” (Brasil, 2020b, p. 135). Sua função, segundo Cruz Mundet (2012, p. 61, tradução nossa),<sup>83</sup> “é permitir que saibamos quem, quando, como, com que finalidade... criou um documento eletrônico, qual é o seu conteúdo, como está organizado e qual é a sua estrutura diplomática, e o uso que foi feito dele”.

O e-ARQ Brasil apresenta um esquema de metadados que estão relacionados ao documento, à classe, ao componente digital, aos eventos de gestão (do ciclo de vida e dos processos), eventos de gerenciamento de classe, eventos de preservação e agente. Eles também foram classificados em conformidade com o grau de exigência para apoio às funcionalidades do SIGAD, sendo obrigatório (O), obrigatório, se aplicável (OA) e facultativo (F).

O SIGAD deve criar e manter documentos e seus respectivos metadados observando os procedimentos e técnicas de gestão documental, incluindo a adoção do plano de classificação e da tabela de temporalidade e destinação de documentos. Cumpridos os prazos de guarda em conformidade com a tabela de temporalidade, os documentos de valor permanente devem ser interoperados para um repositório arquivístico digital confiável (RDC-Arq), contribuindo para a garantia de sua autenticidade em uma cadeia de custódia ininterrupta, que é uma

Linha contínua de custodiadores de documentos arquivísticos (desde o seu produtor até o seu legítimo sucessor) pela qual se assegura que esses documentos são os mesmos desde o início, não sofreram nenhum processo de alteração e, portanto, são autênticos (Brasil, 2020a, p. 14).

No trajeto determinado por essa linha contínua são registrados a sequência de custodiadores, o controle de transferências e as evidências. “A cadeia de custódia é um dos pilares da autenticidade” e “seu ambiente envolve pessoas, sistemas, normas, políticas e o acervo propriamente dito” (Santos; Mazuco; Folores, 2020, p. 250).

---

<sup>83</sup> “De este modo, su función consiste en permitirmos conocer quién, cuándo, cómo, con qué finalidad... ha creado un documento electrónico, cuál es su contenido, cómo está organizado y cuál es su estructura diplomática, y el uso que se ha hecho de él.”

Todavia, a presunção de autenticidade de um documento arquivístico digital mantido em uma cadeia de custódia ininterrupta deve ser apoiada, concomitantemente, desde a criação do documento, pela cadeia de preservação, definida como um “sistema de controles que se estende por todo o ciclo de vida dos documentos, a fim de assegurar sua autenticidade ao longo do tempo” (Brasil, 2020a, p. 14). Ou seja, a cadeia de custódia e a cadeia de preservação são complementares e visam à manutenção da autenticidade do documento. Gava e Flores (2020, p. 89) elucidam os dois conceitos:

[...] é possível vislumbrar que a CoP [*Chain of Preservation*] se apresenta de forma muito mais computacional, já que está focada em registrar, por meio de metadados e modelos computacionais, a sua implementação. Trata-se de uma abordagem mais técnica e tecnológica e diferente da abordagem da CoC [*Chain of Custody*], que por sua vez, não está focada num modelo computacional, e sim na ideia de um princípio arquivístico, de cuidado, de um querer, de um manter a linha ininterrupta, apresentando a necessidade de cotejar o documento arquivístico digital. A CoP, por sua vez, é a implementação tecnológica da CoC que, agora, precisa ser ressignificada em um ambiente digital, já que a CoP não substitui a CoC enquanto princípio.

De acordo com Santos, Mazuco e Flores (2020, p. 255), observa-se certo grau de atuação conjunta da cadeia de preservação com a cadeia de custódia, “logo, haverá uma relação de interdependência entre as cadeias em prol da preservação e manutenção da autenticidade no longo prazo”. Em suma, a preservação de documentos arquivísticos digitais passa pelo enfrentamento da obsolescência tecnológica de *hardware*, *software* e de formatos. No entanto, passa também pela conformidade dos ambientes de gestão e de preservação a requisitos e a padrões de metadados, mantendo os documentos sob controle e impossibilitando a quebra da custódia. Segundo Santos (2012),

[...] é no conjunto de metadados cujo registro é necessário na criação do documento e, também, na execução dos procedimentos de preservação que se encontra o foco da área. Além disso, a manutenção de uma cadeia de custódia ininterrupta garantiria a execução de todas as ações necessárias e, ainda, permitiria a presunção de autenticidade do documento, visto que apenas pessoas autorizadas o tiveram sob seus cuidados (Santos, 2012, p. 124).

De acordo com Santos, Mazuco e Flores (2020), a complexidade inerente à preservação digital somada às múltiplas ações necessárias à sua execução impele à adoção de uma abordagem sistêmica, embasada em normas e padrões amplamente

aceitos pela literatura. Isso denota que, se as ações de preservação devem ter início na gênese documental (ou mesmo antes) e continuarem até a fase permanente, todo o percurso documental deve ser considerado no planejamento que envolva os ambientes de gestão e de preservação. Assim,

Estima-se que uma abordagem holístico-sistêmica possibilita compreender a necessidade de normatizar a preservação digital e pensar suas ações em todo o ciclo de vida dos documentos. Logo, permite implementar sistemas de informação interoperáveis para os ambientes de gestão e preservação, de modo a manter as cadeias de preservação e de custódia documental (Santos; Mazuco; Flores, 2020, p. 248).

A constatação da relação de interdependência entre a cadeia de custódia e a cadeia de preservação motivou que fossem unidas e adaptadas ao contexto digital por meio do conceito de cadeia de custódia digital arquivísticas (CCDA) (Santos; Flores, 2020). Essa abordagem, afirmam os autores, “contribui para que a transformação digital seja uma inovação sustentável, e não disruptiva” (*Ibidem*, p. 131-132), pois fornece subsídios conceituais para evitar-se a adesão acrítica aos infrenes avanços tecnológicos. A interdependência ou complementaridade entre as cadeias de custódia e de preservação deve viabilizar-se a partir da interoperabilidade dos ambientes de gestão e de preservação.

Uma cadeia de custódia digital arquivística demanda cuidados específicos com a gestão e a preservação como, por exemplo, a migração de suportes e formatos de arquivo, de modo a registrar tais ações em metadados. Esse controle faz-se necessário para evitar possíveis manipulações, e assim manter a presunção de autenticidade dos documentos digitais. Dessa forma, destaca-se a importância da interoperabilidade entre os ambientes de gestão e preservação, permitindo que os documentos sejam recolhidos ao arquivo permanente sem interromper a cadeia de custódia (Santos; Mazuco; Flores, 2020, p. 251).

Em uma perspectiva holístico-sistêmica, a preservação dos documentos arquivísticos digitais tem início nas fases corrente e intermediária, em um SIGAD, e continua na fase permanente, em um RDC-Arq. O Conarq (2015) apresenta definições para repositório digital, repositório digital confiável e repositório arquivístico digital (Quadro 9). Essas definições são distintas, mas necessariamente complementares para o melhor entendimento das características de um RDC-Arq:

Quadro 9 – Conceitos de repositórios digitais

<b>Repositório digital</b>	É uma plataforma que apoia o gerenciamento dos <b>materiais digitais</b> , pelo tempo que for necessário, e é formado por elementos de <i>hardware</i> , <i>software</i> e metadados, bem como por uma infraestrutura organizacional e procedimentos normativos e técnicos.
<b>Repositório arquivístico digital</b>	É um repositório digital que armazena e gerencia <b>documentos arquivísticos digitais</b> , seja nas fases corrente e intermediária, seja na fase permanente.
<b>Repositório digital confiável</b>	É um repositório digital que é capaz de manter autênticos os <b>materiais digitais</b> , de preservá-los e prover acesso a eles pelo tempo necessário.

Fonte: Brasil (2015b).

Os requisitos para um Repositório Digital Confiável (RDC) estão embasados na norma ISO 16363 (2012), portanto, abrangem todos os tipos de materiais digitais, incluindo os documentos arquivísticos (Brasil, 2015b). Esses requisitos estão organizados em três conjuntos, como esquematizado no Quadro 10:

Quadro 10 – Requisitos para um RDC

<b>Conjuntos de requisitos</b>	<b>Descrição dos requisitos</b>
1) Infraestrutura organizacional	O ambiente em que o RDC vai se estabelecer tem que cumprir os requisitos de: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Governança e viabilidade organizacional;</li> <li>b) Estrutura organizacional e de pessoal;</li> <li>c) Transparência de procedimentos e arcabouço político;</li> <li>d) Sustentabilidade financeira;</li> <li>e) Contratos, licenças e passivos</li> </ul>
2) Gerenciamento do documento digital	Deve estar de acordo com o modelo de referência OAIS, que estabelece a formação de pacotes de informação envolvendo os documentos digitais (informação de conteúdo) e seus metadados (informação de representação).
3) Tecnologia, infraestrutura técnica e segurança	Descrevem as melhores práticas das áreas de gestão de dados e segurança, que devem ser atendidas por um repositório digital confiável.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2015b).

Ainda de acordo com o Conarq, um repositório arquivístico digital deve ser capaz de gerenciar documentos e seus metadados sempre em conformidade com as práticas e normas arquivísticas, em particular aquelas que se referem à gestão de documentos, à descrição arquivística multinível e à preservação. Deve também ser capaz de garantir a proteção das características dos documentos arquivísticos,

especialmente a autenticidade e a relação orgânica. Dessa forma, um **repositório arquivístico digital confiável** “deve ser capaz de atender aos procedimentos arquivísticos em suas diferentes fases e aos requisitos de um repositório digital confiável” (Brasil, 2015b, p. 10).

Em uma cadeia de custódia confiável pode ocorrer mudança de custodiador na passagem do documento de um SIGAD para um RDC-Arq. Mas isso não significa quebra de custódia, desde que exista entre os dois ambientes um bom nível de interoperabilidade, que

[...] deve ser feita de forma automatizada, de modo que não existam manipulações não autorizadas, e não se permitam inserções ou importações de documentos ou de pacotes de documentos que não estejam contemplados pela cadeia de custódia digital, que documenta todas as atividades, rotinas, recepções, conversões, normalizações etc., em metadados que ficam encapsulados nos pacotes de interoperabilidade de documentos. É importante destacar que esta interoperabilidade consiste basicamente em um empacotamento de acordo com os padrões da área e da adoção dos metadados, também de acordo com os padrões da área (Flores; Rocco; Santos, p. 122).

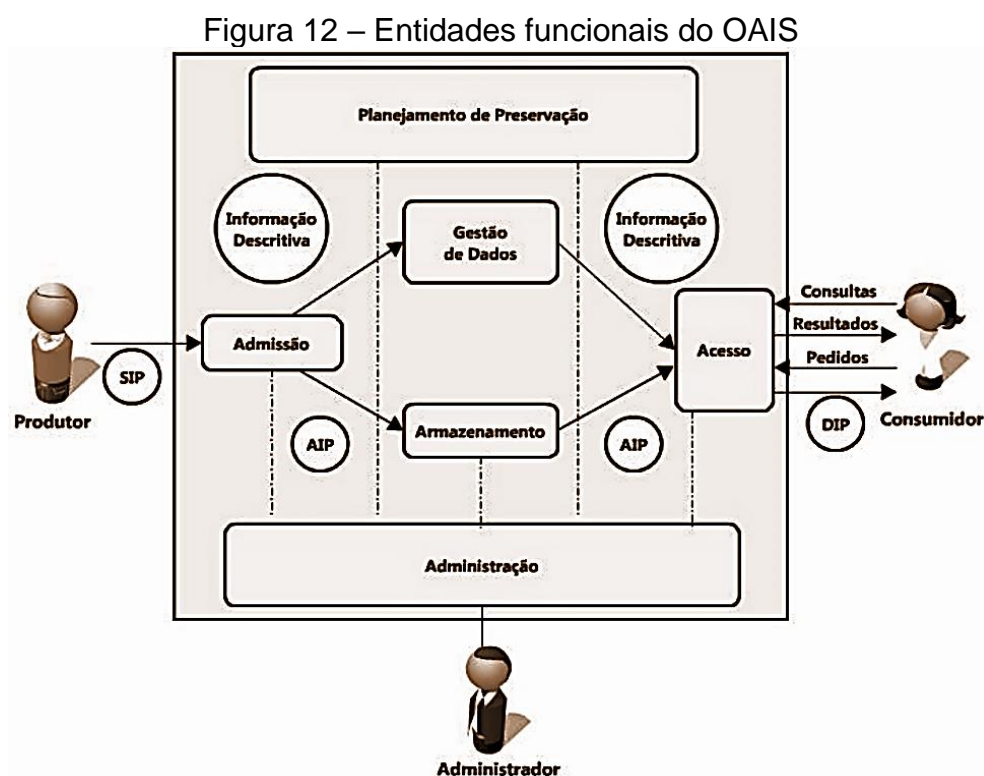
Um RDC-Arq também deve ser desenvolvido com base em requisitos para preservação de documentos digitais com o objetivo de garantir o acesso a longo prazo. Nesse caso, o modelo de referência é o *Open Archival Information System (OAIS)*, que “oferece o arcabouço para a definição de um sistema de arquivamento digital voltado à preservação de longo prazo e fornece os conceitos e terminologia necessários para estabelecer os elementos, fases e operação do arquivo digital” (Serra Serra, 2008, p. 123, tradução nossa).<sup>84</sup> Trata-se de

um modelo conceitual que visa identificar os componentes funcionais que deverão fazer parte de um RDC, e que descreve as interfaces internas e externas do sistema (produtor, administrador e consumidor), como também os objetos de informação que são manipulados no seu interior (Gava; Flores, 2021b, p. 426).

---

<sup>84</sup> “El modelo OAIS ofrece el marco para la definición de un sistema de archivo digital orientado a la conservación a largo plazo, y proporciona los conceptos y la terminología necesarios para establecer los elementos, las fases y el funcionamiento del archivo digital.”

O OAIS propõe que um repositório seja constituído por pessoas e sistemas com a responsabilidade de preservar a informação e torná-la disponível (Brasil, 2015b) (Figura 12). É composto por dois modelos: um modelo funcional e um modelo de informação. As funcionalidades de um repositório estão organizadas em admissão (*ingest*), armazenamento, gestão de dados, planejamento da preservação, administração e acesso.



Três entidades ou agentes externos podem interagir com as funcionalidades do repositório: produtor(es), administrador e consumidores ou clientes. Serra Serra (2008) os descreve como:

- 1) Produtor(es): Pessoas, organizações ou sistemas que transferem os documentos para o repositório por meio da ingestão, para fins de preservação a longo prazo. Deve-se acordar previamente as condições para a entrada dos documentos (acordo de submissão) com detalhes como o tipo de informação a ser transferida, os metadados a serem fornecidos pelo produtor e a logística da transferência.

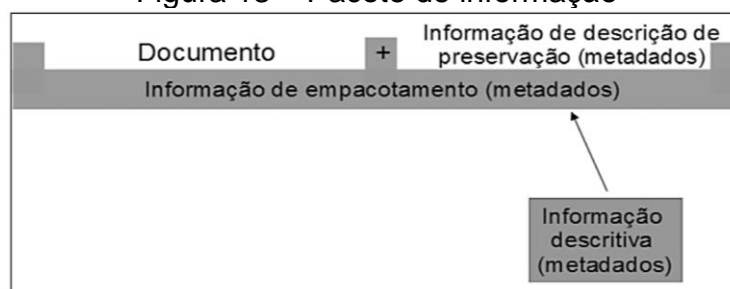
- 2) Administrador: O responsável por formular, revisar e implementar as políticas e procedimentos que regem o OAIIS. Cabe-lhe o planejamento, a definição da política de ingestão, o estabelecimento dos limites do compromisso em relação às informações mantidas e a obtenção de recursos para a implantação e manutenção do repositório.
- 3) Consumidores ou clientes: Pessoas, organizações ou sistemas que utilizam as informações. Entre eles há um subgrupo denominado comunidade designada, constituído pelos usuários primários, aos quais se direciona, *a priori*, os esforços de preservação dos documentos. Isso não exclui a disponibilização simultânea dos documentos para uma comunidade maior. O conteúdo do OAIIS e o modo como esse conteúdo é mantido e disponibilizado são determinados pelo escopo da comunidade designada.

No modelo de informação, as trocas de documentos entre as três entidades devem ser realizadas por meio de pacotes de informação, que atuam como recipientes ou contêineres conceituais (Rocha, 2015, 2020) e são compostos pelo objeto digital a ser preservado e seus respectivos metadados. Integram os pacotes de informação:

- *Informação de conteúdo.* O objeto digital a ser preservado (cadeia de *bits*) e todos os metadados técnicos necessários para identificar o tipo de dado, o formato de arquivo e interpretar a cadeia de *bits*, chamados de informação de representação.
- *Informação de descrição de preservação.* Toda a informação necessária para a preservação no longo prazo, referente às condições de acesso, contexto de produção e ações de preservação.
- *Informação de empacotamento.* É aquela necessária para identificar e reunir os componentes de um pacote de informação (Rocha, 2020, p. 119-120).

Ao pacote de informação (Figura 13) também está associada a informação descritiva, que é utilizada para a localização e recuperação do objeto digital demandado pelo consumidor. Segundo Thomaz (2008), a informação descritiva é mais passível de sofrer atualização ao longo do tempo e não é considerada crítica para a preservação, já que pode ser gerada novamente, se for necessário.

Figura 13 – Pacote de informação



Fonte: Rocha (2015, p. 185).

O envio do documento do produtor para o preservador é feito em Pacote de Informação para Submissão (*Submission Information Package – SIP*), para que sejam armazenados e preservados pelo OAIS. O SIP admitido pelo OAIS recebe informações de descrição e torna-se um Pacote de Informação para Arquivamento (*Archival Information Package – AIP*), com as informações necessárias para garantia de sua autenticidade. A partir de um AIP pode-se gerar um Pacote de Informação para Disseminação (*Dissemination Information Package – DIP*), com características voltadas para o acesso do consumidor ou cliente.

Vale ressaltar que é necessário, periodicamente, verificar a conformidade de um RDC-Arq com o modelo OAIS por meio de auditorias, que devem ser realizadas por terceiros a fim de conferir credibilidade ao processo. A confiabilidade do RDC-Arq depende desse processo, que deve enfatizar a “responsabilidade administrativa, viabilidade organizacional, respaldo financeiro, adequação tecnológica, segurança da informação e transparência em sua prestação de contas” (Santos; Mazuco; Flores, 2020, p. 260).

Para funcionamento, um RDC-Arq precisa de uma solução de informática, preferentemente, *software* livre e de código aberto. Há opções de *softwares* livres como o Repositório de Objetos Digitais Autênticos (RODA), desenvolvido em Portugal, e o Archivematica, desenvolvido em conformidade com as políticas do Conselho Internacional de Arquivos (CIA). Para Gava e Flores (2021a, p. 3),

O Archivematica, que é um *software* baseado na *web*, permite às instituições manter o acesso de longo prazo a conteúdos digitais confiáveis, autênticos e seguros, permitindo a seus usuários processarem objetos digitais desde a ingestão até o armazenamento arquivístico e acesso, em conformidade com o modelo funcional *Open Archival Information System* (OAIS) e outros padrões e melhores práticas de preservação digital.



Gava e Flores (2021a) apresentam o Archivematica como uma plataforma de preservação de apoio a um dos conjuntos de requisitos de um RDC-Arq, que é o gerenciamento de documentos digitais. Em outros termos, “o Archivematica é uma plataforma de preservação, que é um componente do RDC-Arq” (Gava; Flores, 2021a, p. 11). Os autores ainda observam que o RDC-Arq é uma estrutura organizacional robusta, que não se restringe à manutenção de uma plataforma de apoio ao gerenciamento do documento digital, mas contempla também políticas, papéis, *hardware* e *software*. Com o objetivo de tornar possível o acesso aos objetos digitais “o Archivematica é desenvolvido com o gerenciador de conteúdo AtoM, sistema baseado na Web para acesso aos seus objetos digitais, reconhecido arquivisticamente como uma plataforma de descrição, difusão e acesso” (Ibict, 2016, p. 15).

Além dos ambientes de gestão e de preservação dos documentos arquivísticos digitais, há o ambiente de acesso, para onde devem ser enviados os pacotes DIP. No OAIS, ele é representado pelo consumidor, uma das três entidades ou agentes externos. Os esforços empreendidos para a preservação só estarão plenamente justificados ao franquear-se o acesso aos documentos. Para tanto, a disponibilização dos documentos em plataformas de acesso e disseminação é fundamental. Ainda não existe um modelo de requisitos para as plataformas de acesso, todavia,

[...] há no cenário nacional e internacional diferentes padrões e normas que apresentam requisitos arquivísticos que podem ser um ponto inicial para a especificação desse modelo de requisitos. Como exemplo tem-se a ISAD(G), que é a norma geral internacional de descrição arquivística, e a NOBRADE, que é a norma brasileira de descrição arquivística (Gava; Flores, 2021b, p. 440).

Outro aspecto importante a ser considerado é a definição dos responsáveis pela custódia dos documentos arquivísticos digitais. Santos, Mazuco e Flores (2020) restringem a incumbência a duas categorias de profissionais: o arquivista/cientista da informação e o profissional de tecnologia da informação. De acordo com os autores, ambos devem compartilhar as responsabilidades pela cadeia de custódia digital arquivística e, dessa forma, é possível observar uma ruptura paradigmática em relação à ideia tradicional de custódia. Em particular,

No contexto do serviço público, é preciso entender quem está efetivamente com a custódia dos documentos arquivísticos digitais e se os setores de arquivo estão recolhendo e arquivando esses documentos de forma adequada. Além disso, é preciso ponderar se a custódia de tais documentos é de responsabilidade dos profissionais de tecnologia de informação ou dos arquivistas. Acredita-se que o arquivista deve trabalhar com a cadeia de custódia, tendo em vista que é devidamente qualificado para receber a atribuição de preservar documentos arquivísticos. Já o profissional de tecnologia de informação é qualificado para especificar requisitos, desenvolver sistemas, elevar a segurança, e assim, contribuir para a custódia em ambiente digital (Santos; Mazuco; Flores, 2020, p. 252).

O documento arquivístico digital, assim como ocorre com o analógico, está vinculado a outros documentos e aos contextos de proveniência e arquivístico. Não é mais possível pensar sua preservação com foco apenas em estratégias de preservação, devendo-se considerá-la a partir de uma visão sistêmica que abranja toda a cadeia de custódia digital arquivística. Assim, a adequação de sistemas informatizados aos modelos de requisitos e metadados apresentam-se, até o momento, como única alternativa capaz de garantir a autenticidade e confiabilidade desses documentos e permitir o acesso a eles pelo tempo que for necessário. A preservação não pode ser efetiva sem uma política que leve em conta a articulação com outras políticas, como as de gestão documental, de gerenciamento de riscos e de segurança da informação.

### 3.7 Do que preservar? Para além da fragilidade dos suportes

*Um historiador no ano 2115 provavelmente vai se perguntar por que as pessoas, na virada do século XX para o XXI, se mostravam tão sensibilizadas pelas palavras “patrimônio” e “memória” e tão obcecadas pelas ações de proteção e preservação de seus “bens culturais”. Que ameaça assombrava seus corações e mentes? (Gonçalves, 2015, p. 212)*

A destruição indiscriminada dos arquivos dá-se de diversas maneiras. Ela ocorre por falta de consciência arquivística e, nesse caso, é “filha da ignorância e do desrespeito ao patrimônio documental” (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 96, tradução nossa).<sup>85</sup> Pela ausência de políticas de gestão e preservação, os

---

<sup>85</sup> “[...] la destrucción hija de la ignorancia y de la falta de respeto por el patrimonio documental.”

documentos podem ser afetados por desastres naturais, por incêndios, por vandalismo, por condições ambientais inadequadas, por agentes biológicos e, no caso dos documentos digitais, também por negligência no emprego de estratégias específicas de preservação para esse suporte.

Bruno Delmas (1999) trata de casos bastante emblemáticos de documentos que se perderam por descuido ou desleixo de seus custodiadores. O primeiro refere-se à deterioração das fitas magnéticas gravadas durante as missões do programa Apollo, interrompido em 1977. A mesma Nasa que com esse programa levou o homem à Lua não foi capaz de preservar os registros arquivísticos gerados nesse empreendimento histórico, perdendo material de inestimável valor informacional, o que pode ter contribuído para que as missões à Lua não se repetissem.

No segundo caso o autor relata a perda de interesse em bobinas de filmes que registraram todo o julgamento de Adolf Eichmann, encarregado de organizar a “solução final da questão judaica” em 1941. Eichmann refugiou-se na Argentina após o fim da Segunda Guerra. Foi localizado e sequestrado por agentes israelenses e levado a Israel para julgamento. Autoridades israelenses permitiram que a Universidade de Yale filmasse as audiências ao longo de 18 meses (1961-1962). Trinta anos depois de serem gravadas apenas uma parte foi reencontrada e em mau estado de conservação.

Há também a destruição praticada de forma seletiva e consciente, que objetiva realizar apagamentos indevidos. As utilidades dos arquivos são múltiplas. Bruno Delmas (2010) as sintetizou em quatro, consideradas pelo autor como fundamentais: provar, lembrar-se, compreender e identificar-se. Por essas utilidades justificam-se as políticas e estratégias de gestão e de preservação dos documentos arquivísticos, porque “provar seus direitos é uma utilidade jurídica e judiciária. Lembrar-se é uma utilidade de gestão. Compreender é uma utilidade científica de conhecimento. Identificar-se pela transmissão da memória é uma utilidade social” (Delmas, 2010, p. 21).

E são justamente essas importantes aplicações dos arquivos que os tornam alvos de ações que visam à sua destruição intencional, fora das bases legais. Diferentemente dos descartes praticados após as atividades de seleção e avaliação, muitas vezes os objetivos são os de obstar a comprovação de direitos, a gestão, a pesquisa científica ou a transmissão da memória.

Segundo Lara (2010a), após a Abolição, sob a justificativa de eliminar a “nódoa da escravidão” e impedir que ex-senhores conseguissem provas para abrir processos de indenização, Ruy Barbosa, em 1890, mandou queimar documentos existentes na Tesouraria da Fazenda que se referiam aos escravizados. Esse ato, meramente prático, ocasionou muitas dificuldades para aqueles que pretendem conhecer os números da demografia escrava do fim do século XIX e, ainda hoje, rende a Ruy Barbosa a pecha de queimar todos os arquivos da escravidão.

Todavia, nas últimas décadas, de acordo com Lara (2010a), o uso de outra documentação permitiu redimensionar a história da escravidão e ampliar o conhecimento da história dos trabalhadores livres e da vida cotidiana no Brasil dos séculos XIX e XX. Os historiadores conseguiram contornar, parcialmente, o problema provocado pela medida lesiva de Ruy Barbosa por meio do acesso a outros documentos, em particular os mantidos sob custódia do Poder Judiciário:

Há muitos exemplos: as ações cíveis do século XIX incluíam frequentemente entre suas provas os registros de propriedade sobre os escravos, com dados importantes como idade, condição matrimonial, ofício, etc; os litígios sobre inventários traziam documentos que permitem aos historiadores conhecer a vida cotidiana das fazendas e engenhos daquele período; diversos autos cíveis trataram de negociações sobre a alforria de cativos e libertos, revelando aspectos importantes da história da liberdade em nosso país (Lara, 2010a, n.p.).

Em tempos de guerra, os arquivos podem sofrer ataques na tentativa de apagar a memória e a identificação de determinado povo com sua região. Segundo Alberch i Fugueras e Cruz Mundet (1999, p. 97), à medida que o exército de Franco avançava pela Espanha durante a Guerra Civil Espanhola, arquivos eram destruídos ou apreendidos e utilizados para perseguir cidadãos de ideologia republicana. A destruição também era promovida por pessoas que temiam ser imputadas, por meio dos documentos, de serem colaboradoras do governo da República, o que provocou grandes lacunas nos arquivos do período entre 1936 e 1939.

Durante a Segunda Guerra Mundial, o exército alemão destruiu cerca de dez quilômetros do Arquivo Central de Documentos Antigos em Varsóvia. Os arquivos alemães também sofreram ataques dos próprios nazistas ou de seus inimigos. Buscando informações sobre o passado obscuro de seu avô, um alemão que

administrou propriedades em territórios ocupados pelos nazistas na Polônia, Julie Lindahl<sup>86</sup> visitou, em 2010, o Arquivo Federal Alemão em Berlim e declarou que

achar qualquer coisa nos arquivos era como encontrar uma agulha no palheiro. Os nazistas foram muito bons em destruir seus próprios documentos, e os aliados foram muito bons em bombardear lugares onde os documentos estavam (A brasileira que descobriu..., 2020).

Anna Louise Strong, jornalista e ativista estadunidense, juntamente com outros correspondentes estrangeiros, obtiveram permissão para observar a situação política no Tibete, em 1959. Strong, em *When serfs stood up in Tibet* (Quando os servos se levantaram no Tibete), livro publicado pela primeira vez em 1959, narra uma audiência sobre o tratamento cruento que o aristocrata e político tibetano, Lhalu Tsewang Dorje, conferia a seus servos.

Lhalu havia sido comandante-em-chefe de uma rebelião sufocada pelo Exército Popular de Libertação chinês, em março de 1959. Na audiência, que ocorreu naquele mesmo ano nas proximidades de Lhasa, Lhalu teve de responder a acusações feitas por seus próprios servos, o que incluía torturas, mutilações e assassinatos. No entanto, apesar da revolta dos servos com o sofrimento a que foram submetidos por longos anos,

Mesmo aqueles camponeses que afirmavam que Lhalu havia "assassinado" seus entes queridos não pediam a morte em troca. A exigência usual era: "Confesse! Arrependa-se!" Uma vez houve um grito: "Destrua esta cabeça rebelde", mas isso foi imediatamente seguido por outros slogans que pareciam indicar que era o poder de Lhalu que deveria ser destruído, e não seu corpo físico. Eles gritaram: "Destrua os documentos do antigo poder! Destrua os instrumentos de tortura! Destrua as medidas de trapaça e as escrituras de dívida!" (Strong, 1976, p. 180-181, tradução nossa).<sup>87</sup>

O que há de observar aqui é a importância atribuída aos documentos, que registravam contratos de trabalho "ula" (corveia) e títulos de dívidas – possivelmente

<sup>86</sup> Julie Lindahl nasceu no Brasil no fim da década de 1960, filha de mãe alemã e pai estadunidense. É autora do livro *The Pendulum: A Granddaughter's Search for Her Family's Forbidden Nazi Past* (O Pêndulo: A busca de uma neta pelo passado nazista proibido da família), publicado em 2018.

<sup>87</sup> "Even those peasants who claimed that Lhalu had 'murdered' their nearest and dearest, were not asking death in return. The usual demand was: 'Confess! Repent!' Once there was a shout: 'Destroy this rebel head,' but this was at once followed by other slogans which seemed to indicate that it was Lhalu's power that must be destroyed rather than his physical body. They cried: 'Destroy the documents of the old power! Destroy the instruments of torture! Destroy the cheating measures and the deeds of debt!'"

algumas delas geradas a partir de falsas acusações de roubo – que não raro remontavam a várias gerações. Entre o extermínio do algoz e a destruição dos instrumentos que realmente representavam o seu poder, os camponeses, preferiram eliminar os documentos. Foi assim que, no pátio da mansão de Lhalu, uma

[...] pilha de papéis tinha crescido até a cintura de um homem. Um vento leve começou a levantar e espalhar os papéis mais leves. Os camponeses mais próximos ergueram os grandes chicotes e os jogaram na pilha, para manter os papéis em ordem e serem consumidos. Fósforos foram colocados na pilha, mas os papéis pesados queimaram lentamente, levantando espessas nuvens de fumaça. Homens levantaram os papéis e os mexeram com velhos instrumentos de tortura para dar ar às chamas. Pouco depois, em meio aos gritos da multidão, a pilha explodiu em chamas. Não faltaram mãos dispostas a virar o combustível e a acender o fogo (Strong, p. 182-183, tradução nossa).<sup>88</sup>

Antes de ser retirado do local por alguns dos guardas que acompanhavam a audiência, Lhalu “olhou sem expressão para o fogo que queimava os documentos de seu poder feudal”. Fatos como esses se repetiram em outras localidades do Tibete. Talvez haja quem, pensando nos valores probatórios e informativos desses documentos, lamente sua destruição. Mas o resultado prático desses atos, a destruição intencional desses documentos, significou a extinção de um modelo feudal em que imperavam a exploração e a tortura, que persistiu até a segunda metade do século XX.

Na década de 1990, o exército sérvio bombardeou, de maneira sistemática arquivos, bibliotecas e museus na Croácia e na Bósnia e Herzegovina com o objetivo de extinguir sua memória histórica (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 97-98).

A lembrança social é de outra ordem, trata-se da memória. Diferentemente da prova jurídica, do saber administrativo, do conhecimento científico e técnico, que exigem restituição escrita, a memória tem uma função mais política e simbólica do que testemunhal. A memória é aquela fala que circula nas noites de vigília, que passeia de aldeia em aldeia de lado a outro do reino, palavras

---

<sup>88</sup> “*The pile of papers had grown as high as a man's waist. A light wind began to lift and scatter the lighter papers. The nearer peasants lifted the great whips and dropped them on the pile, to hold the papers in order and to be themselves consumed. Matches were put to the pile but the heavy papers burned slowly, raising thick clouds of smoke. Men lifted the papers and stirred them with old instruments of torture to give the flames air. Presently, amid shouts from the crowd, the pile burst into a sheet of flame. There was no lack of willing hands to turn the fuel and to raise the blaze.*”

com as quais um povo se reconhece e se comunica (Delmas, 2010, p. 41).

Cartórios foram incendiados no início da Guerra do Líbano, em 1975, quando o país foi invadido por refugiados de origem jordaniana e síria. O objetivo foi o de apagar as provas de nacionalidade e de propriedade dos habitantes. “A destruição dos arquivos é o último ato, após a morte das pessoas e das instituições, para extinguir irremediavelmente seus direitos” (Delmas, 2010, p. 25).

Um estudo promovido pelo Conselho Internacional de Arquivos (CIA), coordenado pelo arquivista espanhol Antonio González Quintana, cuidou de analisar a situação dos arquivos de regimes repressivos entre os anos de 1974 e 1994, em países como Espanha, Grécia, Portugal, Argentina, Paraguai, Chile, Brasil, Zimbábue e países da Europa Central e do Leste.

O estudo reafirma o interesse de sua preservação, não só para ilustrar as chaves de um passado recente, mas fundamentalmente **sua vertente administrativa**, visto que constituem elementos básicos no exercício dos direitos democráticos: anistia por crimes de opinião, indenização às vítimas da repressão ou a suas famílias, entre outros (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 163, tradução nossa; grifo nosso).<sup>89</sup>

Ficou constatado que, no caso chileno, ocorreu o desaparecimento de documentos da DINA, polícia política daquele país, o que impediu o avanço na busca por responsabilidades políticas e apuração dos crimes cometidos pelo regime ditatorial de Augusto Pinochet (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999).

Já os arquivos da Stasi (forma reduzida de *Ministerium für Staatssicherheit* – Ministério para a Segurança do Estado) foram preservados quase integralmente, o que permitiu o desenvolvimento de investigações e a apuração de responsabilidades. Esses conjuntos constituem-se hoje em fontes para a pesquisa histórica sobre a República Democrática Alemã (RDA) (Alberch i Fugueras; Cruz Mundet, 1999, p. 164).

Lançado em 2016, o filme *The Colony* (no Brasil, Amor e revolução), dirigido pelo alemão Florian Gallenberger, motivou a desclassificação de milhares de documentos arquivísticos pelo governo alemão. O filme trouxe à pauta as atrocidades

---

<sup>89</sup> “En el estudio se reafirma el interés de su conservación, no sólo para ilustrar las claves de un pasado reciente, sino fundamentalmente en su vertiente administrativa en tanto que constituyen elementos básicos en el ejercicio de los derechos democráticos: amnistía para los delitos de opinión, indemnización a las víctimas de la represión o sus familias, entre otros.”

cometidas na *Colonia Dignidad*, enclave fundado por nazistas em 1961 no Chile, a 350km de Santiago. Os documentos revelam vários crimes cometidos no local, como tortura e pedofilia, além da estreita relação da Colônia com a DINA e com Augusto Pinochet. Também revelam que o Governo Alemão pouco fez para conter Paul Schäfer, ex-soldado nazista, fundador do enclave e um dos líderes desse “estado dentro do estado”.

Com base nesses documentos, em junho de 2017 o Parlamento Alemão aprovou a criação de fundo para indenização das vítimas da Colônia, assumindo “responsabilidade política” pelas falhas na proteção dos direitos humanos de centenas de vítimas (Seitz, 2016).<sup>90</sup> Com esse episódio fica claro um dos importantes papéis dos arquivos na sociedade contemporânea, pois esses lançaram luz sobre o obscuro regime ditatorial e contribuíram para a tentativa de reparação de danos causados às vítimas.

Delmas (2010, p. 25) lembra que a imprensa noticia, regularmente, a destruição ou desaparecimento de processos e de documentos sigilosos em tribunais antes da prescrição das ações. Com efeito, são comuns matérias que comunicam tais eventos. Em 12 de abril de 2002, por exemplo, um incêndio destruiu 3.117 processos no Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCEMG). O objetivo do incêndio, apontado como criminoso pelo Ministério Público Estadual (MPMG), foi o de destruir provas de investigações fiscais de prefeituras do interior do Estado. Dias antes do incêndio, 800 processos foram transferidos do gabinete da presidência do TCEMG para o local atingido pelo fogo (Camargos, 2012). Segundo Sousa (2006, p. 8), é

Claro que determinados conjuntos documentais tem um alto poder de combustão pelo conteúdo informacional que eles carregam e as provas que podem ser obtidas por meio deles, como aqueles relacionados à investigação de desvio de verbas.

Bauer e Gertz (2009) descrevem algumas ações que promoveram a destruição de arquivos policiais produzidos durante os regimes repressivos da história republicana brasileira. No período que se seguiu à Ditadura Vargas (1930-1945), cinco

---

<sup>90</sup> Na mesma matéria publicada pela BBC em 25/7/2016 foi acrescida, posteriormente, a informação sobre a indenização aprovada em 30/6/2017. Em 2019 foi definido que o valor total do fundo seria 3,5 milhões de euros e as vítimas receberiam até 10 mil euros (*Colonia Dignidad: Germany to compensate...* 2019).



locais em que havia documentos de origem policial do Estado Novo foram incendiados no Rio Grande do Sul.

Arquivos gerados durante a Ditadura Civil-Militar também tiveram o mesmo fim. Em 2004, documentos produzidos pelas Forças Armadas e órgãos de segurança foram queimados dentro da Base Aérea de Salvador, na Bahia. Do que se pôde recuperar identificou-se a data-limite que compreendia o período entre 1964 e 1994. Anos depois, em 2007, após solicitar aos comandantes militares os arquivos dos serviços de inteligência das Forças Armadas, a então ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, recebeu a informação de que haviam sido destruídos. Os documentos produzidos por regimes repressivos costumam ser alvo de destruição criminosa por testemunharem ações que evidenciam o *modus operandi* de agentes e organismos que promoveram a repressão de maneira oficial ou clandestina.

No Brasil, os documentos produzidos pelas esferas governamentais nascem sob os auspícios de leis que vedam sua destruição sem fundamentação arquivística e estabelecem responsabilidades, sanções e penalidades. A Lei 8.159, de 1991, em seu artigo 25, reza que “ficará sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social” (Brasil, 1991). O artigo 62 da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Brasil, 1998), prevê pena de reclusão de um a três anos e multa para quem destruir, inutilizar ou deteriorar I) bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial ou II) arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial. Se culposo, além da multa, a pena é de seis meses a um ano de detenção.

Apesar disso, em novembro de 2022, com base em notícia veiculada pela imprensa,<sup>91</sup> o Ministério Público Federal (MPF) no Distrito Federal agiu de ofício e solicitou a abertura de investigação para apurar um “apagão” de documentos em computadores do Palácio do Planalto. Segundo a imprensa, HDs de equipamentos da Presidência da República foram formatados sob a justificativa, da Secretaria-Geral da

---

<sup>91</sup> “MPF pede investigação sobre 'apagão' nos computadores da Presidência”. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/11/5051389-mpf-pede-investigacao-sobre-apagao-nos-computadores-da-presidencia.html>. “'Apagão' nos PCs do governo foi amor e desnecessário, dizem especialistas”. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2022/11/15/governo-formatar-pcs-para-nao-perder-dados-e-amadorismo-afirmam-peritos.htm>.

Presidência, de uma suposta ameaça aos sistemas e aos bancos de dados surgidas a partir de um *malware* que infectou as máquinas por meio de *phishing*, uma técnica utilizada na internet para roubo de dados. O MPF pediu explicações à Secretaria-Geral da Presidência de quem ordenou a formatação dos HDs e se a pasta promoveu a apuração de responsabilidades sobre eventuais causas e responsáveis pelo ocorrido (MPF pede investigação..., 2022).

Por muitos séculos, o arquivo foi concebido como instrumento de poder pelas classes dominantes de tal forma que o sigilo era a expressão da vontade de uma minoria de manter a informação sob seu controle. Ainda hoje, o poder devastador da informação tem levado os governos a limitar seu acesso e, em momentos políticos conflituosos, a esconder os documentos e até mesmo destruí-los (Alberch i Fugueras, 2003, p. 197, tradução nossa).<sup>92</sup>

Os ataques a sistemas informatizados do Poder Judiciário brasileiro têm sido registrados com alguma regularidade. Em dezoito meses, de novembro de 2020 a abril de 2022, os tribunais do país sofreram 13 ataques de *hackers*, que paralisaram os trabalhos e provocaram transtornos para os advogados e a população (Reina, 2022).

Outro aspecto dos documentos arquivísticos a se considerar é o de conterem informações estratégicas e essenciais ao funcionamento de qualquer instituição. É inimaginável conceber que organizações complexas tenham condições de se manter em atividade sem esses instrumentos que lhes garantem a “vida”:

Depois de um incêndio ou de uma tempestade, os prédios podem ser reconstruídos e as máquinas substituídas com a ajuda dos seguros. As empresas terão todas as chances de reerguer se elas conservaram os seus arquivos, mas se os perderam, correm o risco de desaparecer. Os documentos de arquivo são “vitais” (Delmas, 2010, p. 18).

Alberch i Fugueras e Cruz Mundet (1999) manifestam pensamento semelhante. Para esses autores, se uma empresa sofrer alguma catástrofe que provoque a destruição de todos os seus arquivos, o resultado será seu desaparecimento em

---

<sup>92</sup> “Durante muchos siglos, el archivo era concebido como un instrumento de poder por parte de las clases dominantes de manera que el secretismo era la expresión de la voluntad de una minoría para mantener la información bajo su control. Aún actualmente, el poder demoleedor de la información ha llevado a gobiernos a limitar su acceso y, en momentos políticos conflictivos, a esconder los documentos e, incluso, a destruirlos.”

poucos dias ou meses, pois não seria capaz de retomar suas atividades por amnésia total.

Importante ressaltar que a ausência de políticas arquivísticas, muitas vezes, configura-se como uma opção política. Os documentos são abandonados intencionalmente em ambientes com condições inadequadas de conservação, para que se promova sua deterioração. Nesse caso, a fragilidade dos suportes é um grande aliado para a destruição dos documentos.

## **4 POLÍTICAS, GOVERNANÇA E GERENCIAMENTO ARQUIVÍSTICOS NO PODER JUDICIÁRIO**

A avaliação e a preservação de documentos arquivísticos são funções fundamentalmente conectadas e tangem uma série de aspectos relacionados à administração de recursos (financeiros, humanos, materiais) e a questões de ordem política, legal e cultural. Ambas compõem o conjunto de funções, atividades e procedimentos técnicos desenvolvidos pelo gerenciamento arquivístico. O gerenciamento, por sua vez, viabiliza o surgimento da governança e políticas arquivísticas e é por elas fortalecido. Expandindo-se um pouco mais, chega-se às políticas públicas. Manifestamente, as questões relacionadas aos arquivos organizam-se com a sedimentação de diversas camadas.

### **4.1 Políticas, governança e gerenciamento arquivísticos**

O documento arquivístico somente é gerado a partir de uma necessidade de seu produtor. Como mencionado alhures nesta tese, ele não é um fim em si mesmo. Cumprido seu papel mais urgente junto à administração, normalmente passa a ser acumulado para fins de prova ou informação. Esses conjuntos, quando não relegados ao pleno abandono dentro da própria instituição, podem contar com intervenções baseadas apenas no “bom senso”, orientadas pela “prática”.

Fonseca (2005, p. 55) afirma que, em suas origens, a Arquivologia foi profundamente marcada “pelos aspectos pragmáticos vinculados às práticas burocráticas visando eficácia e eficiência na guarda e preservação de arquivos, notadamente os públicos”, não representando, como área do conhecimento, uma questão de primeira ordem para os autores da “Arquivologia clássica”. Esse pragmatismo, assevera Silva (2008a), influencia a construção da Arquivologia, entendida como área do conhecimento, produzindo reflexos na preservação e fazendo com que essa função arquivística seja destacadamente percebida por sua dimensão técnica.

Ou seja, “os aspectos teórico-conceituais da preservação e, principalmente, os políticos, ficam diluídos em razão dos apelos visuais proporcionados pelas técnicas de intervenção direta (conservação, restauração)” (Silva, 2008a, p. 108). O autor ilustra essa afirmativa com uma estratégia muito comumente utilizada, e por ele considerada equivocada, de comparar o estado do acervo antes e após o tratamento de conservação. Esse recurso, normalmente, é empregado para evidenciar a importância da conservação-restauração com o objetivo de proporcionar maior visibilidade, em uma tentativa de atrair maiores e melhores investimentos para a área. Todavia,

A combinação de tais critérios e estratégias de influência reforçam a noção de que a preservação nos arquivos é sinônimo de intervenção na estrutura material dos documentos. No entanto, sabe-se os melhores resultados são obtidos quando investe-se na preservação, sentido amplo, e na gestão de documentos como processos combinados e interdependentes capazes de garantir acesso contínuo e a longo prazo [sic] (Silva, 2008a, p. 109).

Lopes (2002) aponta como um problema para a área a ênfase exagerada na preservação, na conservação e na restauração, deixando em segundo plano os problemas que levam à destruição progressiva dos documentos. “Mais do que o indispensável controle dos agentes biológicos, climáticos etc., a preservação só pode ser efetivamente garantida se estiver associada à organização intelectual e física” (Lopes, 2002, p. 182). Vale ressaltar que a organização física e intelectual também será tributária de um planejamento, preferentemente previsto em uma política.

Lopes (2002, p. 181) afirma que os problemas existentes em matéria de arquivos são frutos, também, da “frágil organização dos campos teóricos e práticos da arquivística pensada e praticada no Brasil”. Ao se restringirem “a uma prática de natureza técnica e catecismal”, os arquivistas ficam sem lugar nos domínios do conhecimento científico e, o que o autor julga ser pior, ficam “igualmente perdidos no campo das tecnologias contemporâneas”. Lopes, de maneira contundente, complementa que

A escravidão à técnica consiste num campo fértil para a reprodução do senso comum, que leva a crer que qualquer um, com meia dúzia de instruções apreendidas num manual ou num breve curso técnico, pode planejar e organizar sistemas de informação referentes a acervos arquivísticos. Visto o problema desse modo, é natural que

apelem para as técnicas de microfilmagem e, mais recentemente, de digitalização como soluções definitivas para os problemas arquivísticos, descuidando-se dos aspectos organizacionais (Lopes, 2002, p. 181).

O autor prossegue com sua argumentação, dando destaque a uma primazia do conhecimento científico em relação à prática. Lopes (2002), revisitando suas experiências no campo, afirma que defendeu, sistematicamente, a ideia de que, quando seguem o percurso e a lógica das demais ciências sociais, as práticas arquivísticas transformam-se em atividades científicas. De fato, a prática mais específica, quando desconectada do conhecimento científico, na melhor das hipóteses, será subpotencializada.

O pré-requisito mais óbvio é o de que essas atividades estejam baseadas no conhecimento teórico sobre o assunto e sejam desenvolvidas, a partir de investigações que gerem diagnósticos e projetos de trabalho. A execução e o acompanhamento devem fazer parte de uma visão global do problema. Nesse sentido, a técnica fica no seu justo lugar, subordinada à teoria, como saber prático ligado ao conhecimento acumulado (Lopes, 2002, p. 182).

Rocco (2021) desenvolveu sua tese de doutorado examinando a preservação em ambiente digital sob a ótica da Teoria Social. Vale salientar que a especificação do suporte digital foi uma opção da autora, mas o mesmo exercício pode ser realizado no exame de outros suportes. A preservação foi discutida levando em conta quatro variáveis: técnicas, econômicas, políticas e socioculturais.

A partir da produção científica sobre preservação em ambiente digital, no âmbito da Ciência da Informação, Rocco fez um mapeamento da literatura da área em periódicos de Comunicação e Informação, publicados de janeiro de 2000 a dezembro de 2019 e classificados como A1 pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A busca realizada localizou 1.982 textos científicos, e 890 destes eram artigos científicos. Em 80% desses artigos, a preservação digital foi discutida prioritariamente a partir da variável técnica, 15% por meio de variáveis políticas, 4% por variáveis sociais e 1% sob o viés das variáveis econômicas (Rocco, 2021).

Com esses dados a autora constata a ênfase nas variáveis técnicas, que tiveram como preocupação as estratégias de preservação digital, o desenvolvimento de sistemas e repositórios digitais e a garantia de acesso aos documentos em longo

prazo. Rocco destaca o baixo percentual das variáveis sociais como indicativo de que a Ciência da Informação ainda não se apropriou dessa dimensão em seus estudos.

Rocco também cuidou de realizar um levantamento no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES por teses e dissertações produzidas na área da Ciência da Informação sob o mesmo enfoque, no dia 1º de maio de 2020. Obteve-se 15 teses e 81 dissertações. Em alguns desses trabalhos, a preservação não foi o eixo principal, embora a abordassem. Após a leitura dos resumos desses trabalhos, novamente se constatou que a variável técnica foi predominante em 28 pesquisas relacionadas, que se ocuparam, prioritariamente, das questões técnicas; nove pesquisas trataram, além da variável técnica, aspectos políticos; três pesquisas abordaram aspectos técnicos, políticos e econômicos; apenas uma pesquisa tratou do aspecto sociocultural. Todas as demais não estavam relacionadas diretamente à preservação digital (Rocco, 2021).

Especificamente sobre a dimensão política, verifica-se que está bem aquém, quantitativamente, do enfoque dado às pesquisas sobre as questões técnicas relacionadas ao ambiente digital. A princípio parece um contrassenso, se se pensar que a preservação depende muito das decisões políticas. Rocco explica que

Existe um olhar ingênuo que teima achar que podemos ignorar a complexidade da vida social na resolução de nossos problemas. Na impossibilidade de aceitá-la ou compreendê-la em sua totalidade, temos a opção de simplificação como um caminho por vezes acrítico e confortável, ao invés de admitirmos nossas dificuldades em atentarmos para todos os seus elementos constitutivos. A variável política parece ser um desses elementos cuja complexidade exige, ao implicar muitos desconfortos, incertezas e tensões, um maior investimento crítico analítico (Rocco, 2021, p. 94).

A autora entende que o ambiente digital possui maior complexidade e exige um olhar muito diferente daquele predominante sobre os documentos em papel e, por essa razão, não pode prescindir da dimensão política, pois:

É nessa complexa rede que a vertente política parece ficar mais evidente: será da importância política atribuída a esses registros e a toda a infraestrutura para a sua manutenção que serão tomadas as decisões (ou não) acerca da sua preservação e das medidas de segurança necessárias (Rocco, 2021, p. 95).

O que se pretende destacar aqui, a partir dessa discussão inicial, é que se pode verificar uma tendência em subdividir as questões arquivísticas em duas perspectivas,

cujos limites, na maioria das vezes, não podem ser demarcados com clareza. Há uma visão holística, que alcança os planos político e estratégico, e outra restrita, reduzida ao plano técnico e operacional dos arquivos, o que remete às noções de macro e microarquivologia. A tentativa de relacionar essas duas perspectivas torna-se desafiadora pelas dificuldades de estabelecer conexões, muito em razão da volatilidade dos objetos das ciências sociais, sempre sensíveis a novos fenômenos ou exigências sociais.

Segundo Jardim (2018a), a ideia de macroarquivologia e microarquivologia é apresentada pela primeira vez na década de 1970 por José Manuel Mata Castillon, quando à frente da Subdireção-Geral de Arquivos do Ministério da Cultura da Espanha. Não são categorias que se opõem, mas, *a anteriori*, ambas estão “visceralmente integradas” em sua “dialética e interface”. Macroarquivologia refere-se aos “processos de organização e funcionamento de instituições e serviços arquivísticos; desenho e implementação de programas, projetos, redes e sistemas; definição, execução e avaliação de políticas arquivísticas; prospectiva arquivística etc” (Jardim, 2018b, p. 34). Por sua vez, a microarquivologia diz respeito a uma categoria que compreende os “processos técnico-científicos inerentes ao desenvolvimento de funções arquivísticas [...] envolvidas na gestão de documentos correntes e intermediários e na administração de arquivos permanentes etc.” (*Ibidem*, p. 34).

Também na abordagem sobre diagnósticos arquivísticos, na percepção de Lopes (2014), encontra-se a mesma tendência em vislumbrar dois níveis: as visões maximalistas e minimalistas. A primeira pode ser verificada no levantamento da situação arquivística de governos, regiões, políticas arquivísticas de países, sistemas arquivísticos nacionais etc. A segunda “consiste na observação dos problemas arquivísticos das organizações, no estudo e na procura em construir objetos de pesquisa e propor soluções para problemas detectados” (Lopes, 2014, p. 165-166).

Essa maneira de examinar as questões arquivísticas a partir de um plano geral e outro restrito pode ser observada em discussões que propõe estabelecer distinções entre políticas públicas de arquivo e política institucional de arquivos. Também se pode vislumbrar essa perspectiva ao cotejar-se as noções de governança arquivística, governança arquivística institucional e gerenciamento arquivístico. Vale a pena ressaltar que essas dimensões não se antagonizam, mas entrecruzam-se e possuem relações de interdependência.



Os documentos arquivísticos são instrumentos importantíssimos, que viabilizam o funcionamento de qualquer instituição. As discussões sobre a dimensão política acerca dos arquivos é um tema que precisa ser fomentado constantemente, de maneira que esteja sempre em pauta no cenário acadêmico e profissional. A preservação será viabilizada com diretrizes estabelecidas em políticas pública e institucional de arquivos, conceitos que serão discutidos na sequência desta seção. O mesmo se aplica à avaliação documental, que deve ser exercida com a previsão de uma política em que critérios e responsabilidades estejam definidos.

Das interações sociais surgem diversos problemas que geram tensionamentos, desequilíbrios ou mesmo riscos de desintegração do tecido social. Há uma profusão de interesses de distintos grupos sociais que podem confluir ou não para a solução desses problemas. Naturalmente, os grupos hegemônicos tendem a agir de modo a garantir seus interesses e, não raro, em detrimento do bem-estar da maioria. Quando esses problemas ganham relevo, as tentativas para solucioná-los passam pela implementação de políticas públicas.

Uma política pública é “um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade” (Saravia, 2006, p. 28). Segundo o autor, as ações que compõem determinada política devem ter por norte a própria finalidade dessas dinâmicas, ou seja, a consolidação da democracia e da justiça social, a manutenção do poder e a felicidade das pessoas. No entender de Sousa (2006, p. 3), políticas públicas são

o conjunto de planos e programas de ação governamental voltados à intervenção no domínio social, por meio dos quais são tratadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo na implementação dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição.

Isoladamente, a legislação não pode ser considerada uma política pública, mas sim um elemento essencial que a viabiliza. A função de legislar circunscreve-se ao Estado, no entanto, a participação do poder público não cessa com a construção do arcabouço legal.

As políticas públicas exigem uma vontade de ação que requer a intervenção dos poderes públicos para que o conjunto de decisões adotadas tenha valor normativo, poder coercitivo e aceitação social.

Para alcançar seus objetivos, as políticas públicas são amparadas por normas jurídicas que constituem um recurso próprio e exclusivo do Estado; recursos humanos, materiais e financeiros; e um elemento de persuasão em virtude do qual as políticas se justificam pelo fim que perseguem (ou seja, pelo bem comum) (Dias, 2017, p. 110).

Para o autor supracitado, os principais elementos de uma política pública são a definição clara do objeto, o planejamento e os mecanismos de avaliação. Normalmente, essas políticas são originadas de uma agenda pública, entendida por Dias (2017, p. 122) como “o conjunto de temas que são objeto de discussão pública”. A agenda é definida por um processo relacionado às dinâmicas das relações de poder, às características do sistema político e às formas de relações entre o Estado e a sociedade civil. Nesse processo contínuo, temas e atores são incluídos e excluídos (Dias, 2017). Ainda segundo o autor, a política pública é concebida a partir de um conjunto abrangente de decisões que formam um processo composto pela série contínua de etapas ou fases a saber:

1. **A formação da agenda**, que envolve a identificação e a definição do problema, considerando-se que os problemas públicos são construções sociais, que refletem construções específicas da realidade;
2. **A formulação de políticas**, fase em que o problema é definido, fixado e convertido em uma questão pública, passando de uma agenda genérica para uma agenda pública, dando azo à formulação dos objetivos, a determinar o que se pretende com as ações das autoridades envolvidas, a relacionar os recursos necessários disponíveis no orçamento e a definir o prazo para atingir os objetivos;
3. **O processo de tomada de decisões**, caracterizado, quando o Estado está envolvido, pela multiplicidade de atores que podem defender seus interesses e recursos, tanto materiais quanto ideológicos, levando a decisões nem sempre as mais racionais ou coerentes, resultantes da confrontação de interesses;
4. **A implementação da política pública**, que se refere às ações efetivadas por indivíduos ou grupos, de natureza pública ou privada, destinadas a cumprir objetivos estabelecidos;

5. **A avaliação**, voltada aos resultados da ação para subsidiar o planejamento da intervenção pública ao longo do tempo, compondo um processo de retroalimentação, baseado em suas conclusões e recomendações (Dias, 2017).

Atualmente, de acordo com Jardim, Silva e Nharreluga (2009), o estudo das políticas públicas está contido nos esforços realizados para a compreensão do papel do Estado e as consequências de sua atuação na sociedade contemporânea. Na perspectiva desses autores, isso “significa observar a lógica existente nas diferentes formas de interação entre Estado e sociedade, identificar as relações existentes entre os diversos atores e compreender a dinâmica da ação pública” (Jardim; Silva; Nharreluga, 2009, p. 9).

Na formulação de políticas públicas, o Estado detém as principais prerrogativas, mas não se configura como único ator. Em tese, o planejamento, a administração, a racionalização e o emprego de recursos públicos serão realizados com equidade se originados de políticas formuladas a partir da interação de diversos atores. Em se tratando de uma sociedade verdadeiramente democrática, afirma Sousa (2006), a sociedade civil deve, além de participar ativamente da definição dessas políticas, acompanhar a sua implementação. Dessa forma, “a participação social na formulação de políticas públicas constituiria, neste sentido, um processo inerente à transparência informacional do Estado” (Jardim, 2008, p. 82).

Isso não significa que a política pública será construída sem embates e que alcançará a perfeição em seus resultados. Pelo contrário, de acordo com Jardim (2003, p. 38), “políticas públicas são exercidas num território de divergências e de tentativas de convergências”. Quanto mais ampla a participação, maior pode ser o leque de interesses e “a agenda pública inclui muitos pontos de vista, até mesmo contraditórios, que podem não caber em um mesmo programa” (Lahera Parada, 2006, p. 75, tradução nossa).<sup>93</sup>

A mobilização para formular e implementar uma política pública deve ser precedida pela definição de um tema ou problema que possua relevância social. Esse processo talvez dê azo a disputas entre os atores envolvidos quando haja

---

<sup>93</sup> “La agenda pública incluye muchos puntos de vista, incluso contradictorios, los que podrían no tener cabida en el mismo programa.”

necessidade de estabelecer prioridades nas agendas governamentais. Desde sempre, uma das razões para que isso ocorra se dá em virtude do desequilíbrio entre o volume das demandas e a escassez dos recursos estatais.

O Estado, considerado em qualquer um de seus níveis, possui acesso a um número limitado de recursos que devem ser utilizados para atender a um número significativo de demandas da sociedade e tendem a crescer. Desse modo, as funções estatais, para serem exercidas, necessitam de um mínimo de planejamento, com a adoção de critérios de racionalidade para que as metas e os objetivos sejam alcançados de forma eficiente. De maneira sucinta, é disso que tratam as políticas públicas: a gestão dos problemas e das demandas coletivas por meio da utilização de metodologias que identificam as prioridades, racionalizando a aplicação de investimentos utilizando o planejamento como forma de se atingir os objetivos e metas predefinidos (Dias, 2017, p. 106-107).

Dessa forma, um problema pode ser facilmente identificado por *expertos* e por esses considerado como altamente relevante e prioritário, mas será motivo de contestações por parte de outros envolvidos, produzindo batalhas no campo político. O problema não pode ser apenas importante. Ele deve “parecer” importante e oferecer subsídios que sustentem a argumentação que pretenda posicioná-lo na centralidade das discussões desenvolvidas no bojo da formulação das políticas públicas. Porém, isso não é tudo e Dias (2017) adverte que

Os atores que lutam para fazer que seus problemas integrem a agenda pública devem desenvolver estratégias discursivas e políticas, orientadas a se posicionar e ganhar visibilidade e importância diante de outros atores sociais (Dias, 2017, p. 113).

O fato de que um problema vai levar à formulação de políticas públicas dependerá não tanto de sua relevância ou de seu objetivo, mas de como os setores envolvidos se mobilizaram e se organizaram para conseguir incorporar o problema ao campo de atuação das políticas públicas (*Ibidem*, p. 114).

É importante que os envolvidos possuam senso de oportunidade e transformem em capital político todo e qualquer evento que penda a balança a seus interesses, influenciando a tomada de decisão que lhes seja favorável. Dessa forma, o monitoramento do cenário em que o problema se constitui é fundamental. Segundo Joan Subirats (2006), para receber o status de “problema público”, um novo tema deve ser percebido a partir de alguns aspectos:

- a) Se o tema ou questão atingiu proporções de "crise" e, portanto, não pode continuar a ser ignorado. [...] Outra possibilidade é que o tema apresente claras possibilidades de agravamento no futuro, com o que se pretende antecipar uma previsível situação de crise [...];
- b) quando adquiriu características peculiares ou significativas que o diferenciam de uma problemática mais geral [...];
- c) quando o problema causa uma situação emocional grave, que atrai atenção dos meios de comunicação [...];
- d) quando um tema adquire importância global, mas em seu início tinha dimensões e efeitos muito limitados [...];
- e) temas que desencadeiam questões relacionadas à "legitimidade" ou "poder" e que, portanto, afetam o núcleo sensível do poder público, arrastando uma grande carga simbólica [...];
- f) temas que alcançam grande notoriedade pública, por se conectarem com tendências ou valores mais em voga [...] (Subirats, 2006, p. 205-206, tradução nossa).<sup>94</sup>

Um olhar a partir da Arquivologia identifica nesses aspectos correspondência com os problemas enfrentados pela área. Desde o *locus* arquivístico, diversas questões já se configuram como crise, podendo culminar em desastres, muitas vezes irreversíveis. Sinistros em arquivos e em outras unidades de informação geram notoriedade e comoção geral, ainda que por breve período. A situação tende a se agravar com a utilização cada vez maior do documento digital, sem a adoção das estratégias que a área recomenda para contornar as obsolescências de *hardware*, de *softwares* e de formatos.

Nada obstante essas questões serem claras para os operadores dos arquivos e, aos olhos desses, exigirem soluções inadiáveis, o convencimento de outros atores passa pela argumentação técnica, mas também política. Assim, uma questão arquivística será erigida à condição de “problema público” e inserida na agenda

---

<sup>94</sup> “a) Si el tema o cuestión ha alcanzado proporciones de “crisis” y, por tanto, no puede continuar siendo ignorado. [...] Otra posibilidad es que el tema plantee claras posibilidades de agravamiento en el futuro, con lo que se pretende anticiparse a la previsible situación de crisis [...]. b) Cuando ha adquirido características peculiares o significativas que lo diferencian de una problemática más general [...]. c) Cuando la cuestión provoca una seria situación emotiva que atrae la atención de los medios de comunicación [...]. d) Cuando un tema va adquiriendo importancia global cuando en sus inicios tenía unas dimensiones y efectos muy limitados [...]. e) Temas que desencadenan cuestiones relacionadas con “legitimidad” o “poder” y que, por tanto, afectan al núcleo sensible del poder público, arrastrando una gran carga simbólica [...]. f) Temas que alcanzan gran notoriedad pública por conectar con tendencias o valores más de moda [...].”

governamental pela confluência das dimensões técnico-científica e política. Segundo Jardim (2006, p.11),

políticas arquivísticas existem para responder a problemas políticos do campo dos arquivos. Isto pressupõe, inicialmente, a necessidade de identificar e analisar estes problemas. Reconhecê-los exige um conjunto de conhecimentos simultaneamente técnico-científicos e políticos.

De acordo com Lopes (2002, p. 180), “não se conhece nenhum lugar do mundo onde os governos se interessaram a priori e de modo generalizado pelos arquivos”. Normalmente, mesmo nos países onde a Arquivologia mais se desenvolveu a partir da segunda metade do século XX, o maior interesse esteve vinculado aos arquivos considerados estratégicos, por questões ligadas ao poderio e controle político, militar e econômico. Outra categoria de interesse citada por Lopes ocorreu a partir da “relação entre custos e benefícios de manutenção dos acervos arquivísticos, no sentido sempre de se encontrarem meios de diminuir despesas e de se ter maior eficiência técnica e administrativa”, o que se deu, efetivamente, com o surgimento da gestão documental.

Mas há justificativa, com efeito, para se falar em política pública de arquivo? Sousa (2006) acredita que sim, se se considerar a importância e o valor estratégico da informação arquivística. Uma política pública que se ocupa da questão arquivística “carrega a defesa e a garantia de direitos individuais e coletivos” (Sousa, 2006, p. 4). O capital informacional contido nos arquivos, afirma o autor, ainda pouco compreendido e explorado, pode contribuir para a eficiência e qualidade na prestação de serviços e promover a transparência do Estado. Para Jardim (2003), políticas públicas arquivísticas são um

[...] conjunto de premissas, decisões e ações – produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social – que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.) relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada (Jardim, 2003, p. 38-39).

Na verdade, segundo Jardim (2008a, p. 7), as “políticas públicas arquivísticas constituem uma das dimensões das políticas públicas informacionais”, portanto, é desejável o estabelecimento de ambientes dialógicos para a formulação de uma e

outra, a fim de se evitar decisões contraproducentes. Vale salientar que as políticas públicas de informação,

Ao expressarem variadas convergências e divergências do campo informacional, presentes tanto no Estado quanto na sociedade, [...] configuram-se em processos não só complexos, mas também sinalizadores de construtos políticos característicos da contemporaneidade. Escolhas, confrontos e ações informacionais de grande impacto em vários níveis da vida social são a essência da formulação, implementação e avaliação de qualquer política pública. Em relação às políticas públicas de informação, não seria diferente (Jardim; Silva; Nharreluga, 2009, p. 3-4).

E não seria diferente, também, para as políticas públicas específicas para os arquivos. “Quando falamos em política arquivística, falamos, no mínimo, em uma opção político-gerencial a envolver recursos legais, técnico-científicos, pessoas, tecnologia, etc.” (Jardim, 2013, p. 48). Administrar esse “mínimo” de recursos não se configura como uma tarefa fácil pelos diversos interesses que podem estar envolvidos nesta questão. De todo modo, em que pese a variedade desses interesses, “os objetivos de políticas públicas de arquivo devem ser pautados, inicialmente, pelo direito do cidadão à informação e, também, pelo apoio à administração, à proteção da memória e ao desenvolvimento científico” (Sousa, 2006, p. 5). Segundo Mendoza Navarro (2017, p. 167, tradução nossa).<sup>95</sup>

O compromisso de optar por uma política pública de arquivos sugere o atendimento das necessidades e exigências que uma decisão dessa natureza acarreta para o cumprimento dos elementos necessários à sua implementação, como a obtenção de um marco legal adequado ao atual desenvolvimento da Arquivologia, ao qual se junta a conduta de uma organização que lidera, promove, acompanha e avalia a consecução dos objetivos e resultados da política desenhada para os arquivos.

Conforme a autora, o cidadão não tem clareza sobre a necessidade de proteção dos documentos públicos até o momento em que vai a uma repartição pública e não consegue o documento que precisa, tomando ciência, da importância

---

<sup>95</sup> “*El compromiso de optar por una política pública para los archivos sugiere atender las necesidades y exigencias que lleva una decisión de esta naturaleza con la finalidad de cumplir con los elementos que se requieren para implementarla, como el logro de un marco legal adecuado al desarrollo actual de la Archivística, a lo que se adiciona la conducción de un organismo que lidere, promueva, vigile y evalúe la consecución de los objetivos y resultados de la política diseñada para los archivos.*”

da questão. Dessa forma, “a princípio, as políticas públicas são um dos melhores instrumentos disponíveis no campo da relação Estado-cidadão para atender às necessidades da população em geral” (Mendoza Navarro, 2017, p. 168, tradução nossa).<sup>96</sup>

Como nem todos os indivíduos passam por situação semelhante, são poucos os que compreenderão que o Estado tem o dever de proteger os documentos que produz, e que é seu direito, como cidadão, ter acesso a esses arquivos e tomar conhecimento, por exemplo, de como o governo gasta o dinheiro originado dos impostos coletados da população. “E, nesse cenário, os arquivistas e todos aqueles que se interessam pela proteção dos documentos da gestão pública encontrarão poucos aliados para concretizar uma política pública de arquivos” (*Ibidem*, p. 168-169, tradução nossa).<sup>97</sup> Analisando a realidade nacional, Lopes assevera que

[...] a sociedade brasileira não compreende bem o papel dos arquivos e pouco pressiona para que eles sejam funcionais. Portanto há uma margem imensa de responsabilidade governamental e social no problema. Sem qualquer tipo de controle externo efetivo, os arquivos institucionais e as instituições que mantêm acervos documentais podem, se quiserem, pouco ou nada fazer (Lopes, 2002, p. 179).

As pressões sociais externas estão relacionadas à visibilidade dos arquivos e ao grau de interesse que a documentação guardada possa despertar. Não se pode pedir que a sociedade pressione, sem que sequer saiba o que os arquivos guardam e qual o impacto dessas informações nas suas vidas (*Ibidem*, p. 180).

O desconhecimento e a conseqüente falta de pressões externas fazem com que o Estado brasileiro não seja instado a fornecer explicações sobre a existência de imensas massas documentais, em grande parte sem tratamento adequado, que geram custos desnecessários e prejuízos ao bom funcionamento das instituições. Segundo Lopes,

A mídia brasileira registra com certa regularidade fatos relacionados à dificuldade de se obter, controlar, acessar etc. às informações. Os prejuízos, os desgastes, a ineficiência etc. são sempre lembrados. Curiosamente, é ainda raro quem perceba e ligue esses fatos à fragilidade de uma pragmática arquivística moderna no Brasil. Pode-

<sup>96</sup> “*En principio, porque las políticas públicas son uno de los mejores instrumentos disponibles en el ámbito de la relación Estado-ciudadano para atender las necesidades de la población en general.*”

<sup>97</sup> “*En ese panorama los archiveros, y cualquiera que se interese por la protección de los documentos de la gestión pública, encontrarán muy pocos aliados para lograr una política pública para los archivos.*”



se deduzir que nos falta ainda ampliar a difusão da ideia de que os problemas arquivísticos são "doenças" de diversos graus de complexidade, "perfeitamente curáveis", se receberem o tratamento adequado, feito por profissionais capacitados (Lopes, 2002, p. 181-182).

Mendoza Navarro (2017) destaca o papel dos servidores públicos de alto escalão na medida que se tornam responsáveis quando tomam a decisão de aprovar e implementar uma política, assumindo o compromisso de executá-la. Aqueles que, em razão das funções que exercem e dos poderes e atribuições que possuem, estão obrigados ao tratamento arquivístico e à custódia dos documentos, podem ser diretamente responsabilizados, legal e administrativamente. Lopes (2002), no entanto, acredita que as responsabilidades, com as variações pertinentes de cada caso, devem ser divididas entre a alta administração, a qual os arquivos são subordinados, e os sujeitos diretamente vinculados ao trabalho arquivístico.

Muitos arquivistas, em diversas oportunidades, queixam-se da inexistência de políticas públicas, da falta de apoio etc. A culpa é do governo, tal como muitos proclamam. Eles têm razão, em parte, mas muitos esquecem que são funcionários públicos, trabalham em arquivos e são agentes de seus próprios problemas. O "governo" real e efetivo representa os organismos e autoridades a que estão submetidos. Cabe-lhes encontrar soluções, pressionar os órgãos e cargos superiores por mais recursos e, sobretudo, provar com eficiência a importância de seus trabalhos e propor avanços baseados na evolução das teorias, técnicas e das pesquisas desse campo do saber (Lopes, 2002, p. 180).

As políticas públicas de arquivo são complexas em função da amplitude dos aspectos que devem prever em sua elaboração, exigindo "profundo conhecimento político, gerencial e técnico-científico" (Jardim, 2006, p. 12). O emprego do "bom-senso" e do empirismo para tratamento dos documentos é um ato ainda corriqueiro nas instituições e causa espécie aos profissionais especializados em arquivos. Nesse sentido, é pertinente aos arquivistas colocarem as próprias ações sob lupa para verificar se a recíproca é verdadeira. Ou seja, se na tentativa de resolver questões de outras áreas que são afetadas à Arquivologia, não se lança mão do "bom senso", ao invés de buscar a interlocução com outros profissionais e saberes.

Para além da Arquivologia, afirma Jardim, é mister o domínio da Análise de Políticas Públicas, da Ciência Política e da Administração, acrescentando-se, ainda, um extenso conhecimento da realidade arquivística na qual o Estado pretende atuar.

E, para analisar uma política pública de arquivos, são fundamentais, segundo Jardim (2006, p. 13-14), que algumas perguntas sejam respondidas:

- Existe uma política arquivística?
- Se não existe uma política, por que tal ocorre?
- Foi formulada, publicizada e não executada? Não foi formulada? Foi anunciada, mas não formulada?
- Se existe uma política arquivística, o que faz a administração pública federal, estadual ou municipal em termos da execução dessa política?
- Quais os atores, do Estado e da sociedade civil, envolvidos na formulação, execução e avaliação dessa política?
- Quais os atores do Estado e da sociedade civil que são objeto da política arquivística?
- Quais são as consequências dessa política junto à administração pública e à sociedade?
- Qual a principal autoridade, do Estado, envolvida nessa política?
- Quais as medidas concretas que expressam a política arquivística? Quais e como são comunicados seus objetivos ao conjunto da sociedade?
- Quais as ações potencialmente relacionadas com a política arquivística e que não são objeto de decisões por parte da autoridade governamental?
- Quais os textos legais que constituem referências para essa política? Além do aspecto legal, qual o alcance e repercussões políticas e técnico-científicas desses textos legais?
- Quais os seus impactos esperados e os resultados inesperados?
- Quais os conceitos que norteiam a formulação, execução e avaliação da política arquivística?
- Como a política arquivística expressa transversalidade em relação a outras políticas públicas no campo da informação e de outros setores do Estado?

Assertivamente, são questões fundamentais e necessárias para a análise e compreensão de um determinado panorama arquivístico. Todavia, é importante perceber que as políticas públicas de arquivo se referem ao “amplo espectro em que Estado e sociedade se articulam para alcançarem objetivos comuns em torno dos arquivos” (Silva, 2019) e que não se confundem, conceitualmente, com política institucional de arquivo que, segundo Adão (2017, p. 120), é aquela que “orienta o estabelecimento das linhas de trabalho de determinado serviço arquivístico, público ou privado”. Venâncio (2022) também faz essa distinção conceitual:

Por **política pública de arquivos** entenda-se o reconhecimento dos arquivos públicos como "autoridade arquivística" em seus respectivos âmbitos de atuação (executivo, legislativo, judiciário, federal, estadual e municipal), ao mesmo tempo em que se pressupõe a necessidade

de programas e projetos arquivísticos em instituições públicas e privadas. Já por **política institucional de arquivos**, entenda-se aquela que se expressa através do planejamento estratégico e de sua relação com os serviços arquivísticos de gestão de documentos e de proteção do patrimônio documental, determinações previstas na Constituição Federal [de 1988] (Venâncio, 2022, p. 52, grifos nossos).

As políticas públicas de arquivo são formuladas visando à solução de problemas que ocorrem, por óbvio, junto às instituições produtoras/custodiadoras de documentos arquivísticos. No entanto, essas políticas apresentam diretrizes gerais e não dão conta das especificidades das instituições. Segundo Saravia,

Em toda política pública, as instituições desempenham um papel decisivo. Com efeito, delas emanam ou elas condicionam as principais decisões. Sua estrutura, seus quadros e sua cultura organizacional são elementos que configuram a política. As instituições impregnam as ações com seu estilo específico de atuação (Saravia, 2006, p. 37).

Dessa forma, cada instituição deve formular e implementar sua própria política institucional de arquivos apoiada, se houver, nas orientações de uma política pública de arquivos. A prática permite observar que essas “duas ‘políticas’ cruzam-se constantemente, servindo a primeira de diretriz para a segunda e a segunda como indicadora da implementação da primeira” (Venâncio, 2022, p. 52).

As funções e atividades institucionais públicas não se viabilizam sem o documento arquivístico. As instituições públicas, a depender de seu tamanho e complexidade, podem contar com serviços arquivísticos governamentais, ou seja, “unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais se configuram como atividades-meio [...]” (Jardim, 2012, p. 402). Não se confundem esses serviços com as instituições arquivísticas públicas, compreendidas como “organizações cuja atividade-fim é a gestão, recolhimento, preservação e acesso de documentos produzidos por uma dada esfera governamental” (*Ibidem*, p. 402). Quando institucionalizados, os serviços arquivísticos devem dar conta da gestão ou gerenciamento arquivístico.<sup>98</sup> Jardim entende a gestão arquivística como o

---

<sup>98</sup> “Gestão arquivística” e “gerenciamento arquivístico” são expressões tratadas nesta tese como sinônimas. Todavia, de acordo com o que propõe o Professor Doutor Welder A. Silva em palestra proferida em 16/09/2022, por ocasião do XII Seminário de Arquivologia (ECI-UFMG), disponível em [https://www.youtube.com/watch?v=u4v8p\\_oKltQ&t=4530s](https://www.youtube.com/watch?v=u4v8p_oKltQ&t=4530s), assumiu-se a preferência por “gerenciamento” para se evitar uma possível confusão entre “gestão arquivística” e “gestão documental”.

conjunto de elementos mobilizados para a gerência de serviços e instituições arquivísticas. Inclui todo o ciclo, da produção à guarda permanente, passando pela gestão de documentos, a preservação, a produção de mecanismos de recuperação da informação, a difusão, o acesso e as demais operações que constituem a missão das instituições e serviços arquivísticos. Envolve também os aspectos gerenciais relacionados a pessoas, infraestrutura física, legal, tecnológica, recursos orçamentários etc. (Jardim, 2018b, p. 32).

Em diálogo com a Teoria da Administração, Silva (2020) relaciona as funções básicas da Administração – Planejamento, Organização, Direção e Controle (PODC) – com elementos cruciais para o funcionamento de um serviço ou instituição arquivísticos. Essas quatro funções integram o processo administrativo, entendido como o “conjunto e sequência das funções administrativas” (Chiavenato, 2004, p. 15) das quais resultarão ações para alcançar determinado ponto. Conforme Silva (2020), as quatro funções são habilidades decorrentes do **gerenciamento arquivístico**. Este, para o autor,

Consiste em planejar, organizar, dirigir e controlar os seguintes elementos: **as funções arquivísticas**: (1) atividades técnicas relativas aos arquivos e documentos arquivísticos; (2) regulamentação dos processos, procedimentos, métodos e diretrizes; (3) elaboração de instrumentos técnicos e instrumentos de controle arquivístico; **os recursos operativos**: (1) os espaços (físicos e digitais); (2) mobiliários e equipamentos; (3) equipes técnicas; (4) seus respectivos custos – necessários para execução das funções arquivísticas; **os serviços arquivísticos**: (1) serviços técnicos; (2) serviços destinados aos usuários (internos e externos), em que as funções arquivísticas serão executadas e os recursos operativos serão alocados; **o modelo de funcionamento e governança**: lógica de funcionamento e governança das estruturas orgânicas encarregadas dos serviços e funções arquivísticas do ambiente considerado (Silva, 2020, p. 156-157, grifos nossos).

Segundo Chiavenato (2004, p. 192), “planejamento é a função administrativa que define objetivos e decide sobre os recursos e tarefas necessários para alcançá-los adequadamente”. Está relacionado com o futuro da organização e dele decorrem, principalmente, os planos que pavimentam o trajeto para se alcançar objetivos e metas. De acordo com Silva (2020, p. 161), o plano compreende a previsão, a programação e a coordenação de uma sequência lógica de eventos, num período específico. O planejamento pode ser subdividido em três tipos:

**Planejamento estratégico** é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela empresa, visando ao otimizado grau de interação com o ambiente e atuando de forma inovadora e diferenciada.

O **planejamento tático** tem por objetivo determinada área de resultado e não a empresa como um todo. Portanto, trabalha com decomposições de objetivos, estratégias e políticas estabelecidos no planejamento estratégico.

O **planejamento operacional** pode ser considerado como a formalização, principalmente através de documentos escritos, das metodologias de desenvolvimento e implantação estabelecidas (Oliveira, 2006, p. 47-49).

A organização é uma função administrativa e integra o processo administrativo. Nesse sentido, para Chiavenato (2004, p. 282), “organização significa o ato de organizar, estruturar e integrar os recursos e órgãos incumbidos de sua administração e estabelecer relações entre eles e suas atribuições”. Dito por Silva (2020, p. 163) de outra forma, “trata-se de estabelecer o uso ordenado dos recursos disponíveis e/ou possíveis e a melhor maneira de combinar os esforços para o alcance dos objetivos planejados”.

Ancora-se uma vez mais em Chiavenato (2004, p. 386) para definir a direção como uma “função administrativa que se refere ao relacionamento interpessoal do administrador com os seus subordinados”. Segundo Silva (2020, p. 164), a direção “compreende a interpretação dos planos resultantes dos processos de planejamento e da organização esquematizada com vistas a orientar os responsáveis pela execução das atividades necessárias”.

A eficácia do planejamento e da organização podem ser garantidas por meio de orientação e apoio às pessoas por parte do administrador, que precisa de comunicar-se adequadamente, liderar e motivar sua equipe. Ao contrário das funções de planejamento, organização e controle, que são impessoais, a direção é um processo interpessoal que estabelece as relações entre os indivíduos e, por essa razão, é uma das funções mais complexas da administração (Chiavenato, 2004).

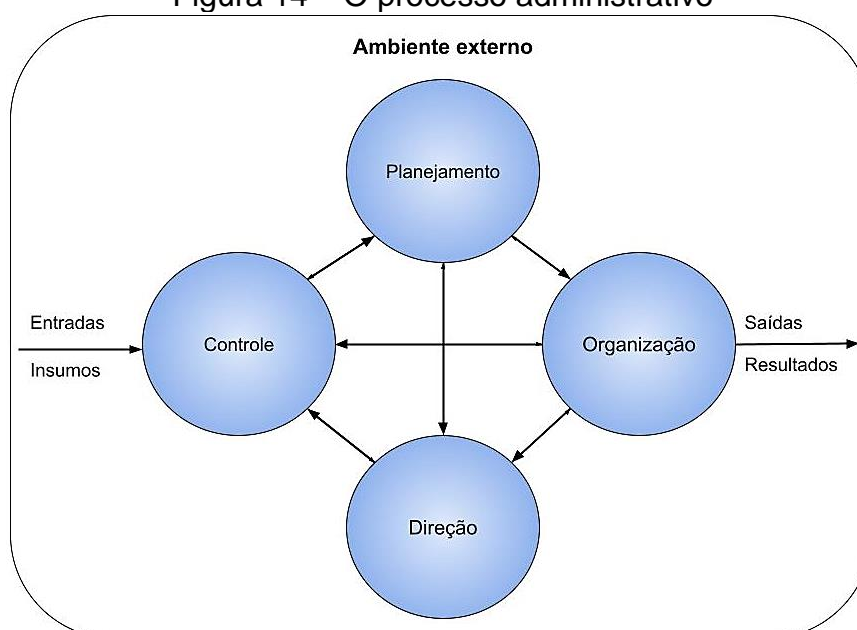
Por fim, é necessário acompanhar as atividades executadas para verificar se são realizadas dentro de parâmetros de referência de qualidade, de quantidade, de tempo e de custo, como também se estão em conformidade com leis e normas vigentes. Para tanto, é necessário o controle, definido por Chiavenato (2004, p. 16)

como o “processo de assegurar que as atividades atuais da organização estejam em conformidade com as atividades planejadas”. E, no entender de Oliveira (2006), trata-se de

uma função do processo administrativo que, mediante comparação com padrões previamente estabelecidos, procura medir e avaliar o desempenho e o resultado das ações, com a finalidade de realimentar os tomadores de decisões, de forma que possam corrigir ou reforçar esse desempenho ou interferir em funções do processo administrativo, para assegurar que os resultados satisfaçam às metas, aos desafios e aos objetivos estabelecidos (Oliveira, 2006, p. 265).

O processo administrativo (Figura 14) é caracterizado, basicamente, por ser: 1) cíclico e repetitivo e, a cada ciclo, tende a se aperfeiçoar; 2) interativo, pois as funções administrativas interagem entre si e influenciam-se reciprocamente; 3) iterativo, já que existe uma sequência de passos que configura um itinerário que pode ser ajustado e corrigido, em que se pode avançar ou recuar no decorrer de sua implementação; 4) sistêmico, pois não permite uma análise parcial de suas partes, uma vez que, para entender uma função administrativa, deve-se conhecer as demais, sendo que nenhuma delas pode ser administrada desconsiderando-se as outras (Chiavenato, 2004).

Figura 14 – O processo administrativo



Fonte: Chiavenato (2004, p. 15).

O serviço arquivístico (unidade administrativa), como qualquer outra área de negócios, deve ser planejado, organizado, dirigido e controlado. É interessante pensar que os arquivos, quando bem gerenciados, são fontes de informações capazes de subsidiar o planejamento não só do próprio serviço arquivístico, mas da instituição como um todo. Isso justifica a implementação do gerenciamento arquivístico, pois destaca o papel estratégico dos arquivos e evidencia, também, sua transversalidade com outras áreas.

Pela perspectiva das noções de macro e microarquivologia, o gerenciamento arquivístico posiciona-se nesta última, justamente por incumbir-se do “chão de fábrica” dos arquivos. Em outros termos, o gerenciamento cuida diretamente do que é primaz nos arquivos: os documentos e as funções arquivísticas, compreendidas estas como “um conjunto de atividades técnicas, contínuas, dinâmicas, integradas e interdependentes relativas aos arquivos e que compõem o ciclo de vida dos documentos, sejam eles analógicos ou digitais” (Silva, 2020, p. 157).

Ainda segundo Silva (2020), a complexidade de algumas dessas funções faz com que sejam desdobradas em diversos processos e procedimentos que precisam de passar por padronização, devendo-se “definir, desenvolver e/ou indicar regulamentos (normas e leis), métodos e diretrizes (políticas, estratégias e princípios) a serem considerados (*Ibidem*, p. 157).

Importante salientar, ainda sob responsabilidade do gerenciamento arquivístico, a necessidade de estabelecer a lógica de funcionamento das estruturas orgânicas incumbidas dos serviços e funções arquivísticas. Essa lógica de funcionamento, conforme as características das estruturas orgânicas, sejam instituições arquivísticas ou serviços de arquivos (unidades administrativas), pode dar-se em formato de sistemas ou redes de arquivos:

Um sistema de arquivos consiste em um conjunto de entidades (serviços e/ou instituições públicas e/ou privadas) que executam funções arquivísticas, que são interdependentes (dependem umas das outras) e interagentes (exercem ação ou influência mútua) e que se relacionam entre si formando uma totalidade complexa no sentido de alcançar uma finalidade ou objetivo relativo aos arquivos e documentos arquivísticos, que é a própria razão de existência do sistema.

Uma rede de arquivos consiste em um conjunto de entidades (serviços e/ou instituições públicas e/ou privadas) que executam funções arquivísticas e que, de modo organizado, coordenado, integrado,

articulado e padronizado, buscam alcançar, com o máximo de qualidade possível, a realização de objetivos comuns relativos aos arquivos e documentos arquivísticos (Silva, 2020, p. 159).

Quando em bom nível de maturidade, o gerenciamento arquivístico constituirá um modelo de funcionamento e governança (sistema ou rede de arquivos) em que os recursos operativos, corretamente administrados, contribuirão para a efetividade das funções arquivísticas, que entregarão serviços e produtos arquivísticos dentro de padrões de qualidade, quantidade, tempo e custo previamente estabelecidos, sempre em conformidade com leis e normas. O gerenciamento arquivístico maduro e efetivo oferece as bases para o advento da governança arquivística.

Apesar de o termo “governança”, de acordo com Zorzal e Rodrigues (2015, p. 129), datar de “idades remotas, o conceito e a importância que atualmente lhe são atribuídos foram construídos nas últimas três décadas, principalmente nas organizações privadas, onde a governança inicialmente foi aplicada”. Amplamente utilizado por outras áreas (Administração, T.I. etc.), surge com contornos de originalidade quando relacionado à Arquivologia e vem, cada vez mais, sendo apropriado por profissionais e acadêmicos da área. Segundo o Tribunal de Contas da União,

A origem da governança está associada ao momento em que organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários (p. ex. donos do capital) e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes àqueles (Brasil, 2014b, p. 11).

O afastamento dos proprietários da administração e a maior autonomia concedida aos gestores levou a um desequilíbrio (assimetria) no acesso à informação e também de interesses entre essas partes. A governança é então concebida na iniciativa privada como resposta aos problemas originados das relações entre proprietários e administradores que, em muitos casos, divergiam em seus interesses. Essas divergências são denominadas de “conflito de agência” ou “conflito agente-principal”, sendo o administrador, o agente e o proprietário, o principal. Em que pese ambas as partes desejarem o desenvolvimento da empresa, o agente tende a priorizar sua remuneração e benefícios, enquanto o principal objetiva maximizar o retorno de seus investimentos. Segundo Zorzal e Rodrigues (2015),



As questões contempladas pela teoria agente-principal estão relacionadas com a existência de informação assimétrica entre agente-principal. A assimetria ocorre quando uma das partes (agente) possui mais informação em detrimento da outra parte (principal). Esse fenômeno acontece porque o agente tende a estar mais diretamente vinculado às operações diárias da instituição do que o principal, além de outros fatores próprios da dinâmica das sociedades contemporâneas (Zorzal; Rodrigues, 2015, p. 124).

Para equacionar essas questões, ou pelo menos mitigá-las, as organizações passam a contar com a alternativa da governança corporativa, compreendida como “o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, Conselho de Administração, Diretoria e órgãos de controle” (IBGC, 2009, p. 19). Segundo Altounian, Souza e Lapa (2020, p. 261), “é um sistema de relações entre administradores, acionistas, membros de conselhos, auditores e *stakeholders* (demais partes interessadas), procurando a melhoria da gestão e o aumento de valor da organização”. De acordo com esses autores, a governança orienta-se por um conjunto de regras e princípios e os principais são:

- *fairness* – senso de justiça, equidade no tratamento, respeito aos direitos dos minoritários, atendimento às expectativas e às demandas de todos os atores organizacionais.
- *disclosure* – transparência nas informações, especialmente das de alta relevância, que impactam os negócios e que envolvam resultados, oportunidades e riscos.
- *accountability* – prestação responsável de contas, fundamentadas nas melhores práticas contábeis e de auditoria.
- *compliance* – conformidade no cumprimento de normas e regulamentos, expressas nos estatutos, regimes internos e nas instituições legais do país (Altounian; Souza; Lapa, 2020, p. 267).

Basicamente, os conceitos de governança apresentam dois atores (agente e principal) que, obrigatoriamente, relacionam-se em virtude dos vínculos que mantêm com uma mesma organização/corporação. Ambos objetivam o sucesso da gestão, porém, eventualmente, podem divergir em determinadas questões. Há que se questionar se esses conceitos, formulados na esfera privada, são aplicáveis à esfera pública. Altounian, Souza e Lapa (2020, p. 35-36) entendem que sim, e, nesse sentido, “a sociedade pode ser considerada como acionista, pois coloca seus recursos na ‘empresa estatal’, mesmo que de forma compulsória, e as autoridades são eleitas para concretizar ações prometidas e votadas”. Destarte, governança pública organizacional

É a aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que permitem aos mandatários de uma organização pública e às partes nela interessadas avaliar sua situação e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas (Brasil, 2020g, p. 15).

As práticas de liderança, estratégia e controle são mecanismos de governança. Segundo Altounian, Souza e Lapa (2020), a governança pode ser associada a um conjunto de instrumentos capazes de maximizar a probabilidade de alinhar o comportamento do agente público com os interesses do principal (sociedade) e, caso isso não aconteça, a correção dos problemas seja tempestiva. Para serem executadas de maneira satisfatória, as funções de governança avaliar, direcionar e monitorar dependem da adoção dos mecanismos de governança (Brasil, 2014b). Esses mecanismos foram assim definidos pelo artigo 5º do Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017 (Brasil, 2017a):

I – liderança, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: a) integridade; b) competência; c) responsabilidade; e d) motivação;

II – estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido;  
e

III – controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

A governança não deve ser confundida com a gestão. O objetivo da governança é a entrega de valores à sociedade por meio do melhoramento da gestão. Além disso, a governança pressupõe participação da sociedade e transparência das atividades que promove. Governança e gestão diferem-se nos seguintes aspectos (Quadro 11):

Quadro 11 – Distinções entre governança e gestão

<b>Governança</b>	<b>Gestão</b>
Função direcionadora	Função executora
Preocupa-se com a qualidade do processo decisório e sua efetividade	Preocupa-se com a qualidade da implementação do direcionamento, com eficácia e eficiência
Atividades de avaliar, direcionar, monitorar	Atividades de planejar, executar, controlar

Fonte: Brasil (2020g).

Volvendo ao campo arquivístico, o tema da governança é considerado novo e tem sido introduzido nos debates a partir de textos seminais como os do Prof. José Maria Jardim, que a destaca como um “território a ser explorado” e apresenta “contornos para uma noção” sobre o conceito. Para Jardim (2018b), a governança arquivística é “marcadamente colaborativa” e se refere a

[...] um conjunto de aspectos sociais, culturais, políticos e técnico-científicos que caracterizam o cenário arquivístico e seu entorno. Visa à qualidade da gestão de arquivos e sua inserção nas formas como o poder público é exercido em um regime democrático em nível intraestado e entre o Estado e a sociedade, considerando-se elementos sociais, culturais, políticos e técnico-científicos (Jardim, 2018b, p. 43).

É importante salientar que a governança não substitui o gerenciamento arquivístico. Como visto, ela é tributária de um gerenciamento em bom nível de desenvolvimento, mas não exige a plenitude desse desenvolvimento. Se o gerenciamento arquivístico estivesse em níveis de excelência, esvaziaria o objetivo da governança, que, como destaca Jardim (2018b), é a qualidade da gestão dos arquivos. Nesse sentido, o “padrão” se repete e é possível vislumbrar dois níveis distintos em mais essa temática da Arquivologia a partir das noções de governança e gerenciamento arquivísticos, pairando a primeira acima do segundo.

Jardim (2018b, p. 39), recobrando experiências brasileiras, bem ou mal sucedidas, de sistemas e políticas de arquivos, alude que “talvez sejam necessários novos dispositivos de gestão arquivística para a renovação e fortalecimento das instituições arquivísticas no cenário contemporâneo”. As questões dos documentos e

arquivos não se circunscrevem ao gerenciamento. Elas extrapolam essa dimensão ligada à microarquivologia e, desse modo, indicam a necessidade de apropriação de novos recursos teórico-metodológicos. A governança arquivística surge desse contexto e

[...] compreende necessariamente ações transversais ao contexto arquivístico com um forte dinamismo relacional com outras agências, políticas e programas no campo da informação estatal, bem como com setores diversos da sociedade (Jardim, 2018b, p. 40).

Do mesmo modo como o Professor José Maria Jardim aborda as políticas de arquivos, ou seja, em um espectro mais amplo, ele o faz em relação à governança arquivística, ao analisar as instituições arquivísticas públicas brasileiras. Contudo, o autor adverte e instiga a ampliação e o aprofundamento dos debates ao afirmar que “o desenvolvimento da noção de governança arquivística [...] merece ser objeto de pesquisas, considerando-se também a viabilidade de modelos aplicáveis a serviços arquivísticos, tanto no setor público como no privado” (Jardim, 2018b, p. 44). Em uma tentativa de responder à provocação, Silva e Parrela (2023, p. 11) propõem os “contornos para uma noção” de governança arquivística institucional,

compreendida como a convergência e articulação de mecanismos de liderança, estratégia e controle que, no âmbito institucional e se assentando nos aspectos macroarquivísticos, avalia, dirige e monitora **a área de negócios responsável pelo gerenciamento arquivístico**, buscando a efetividade de suas ações. É validada por uma política institucional de arquivos e possui como pré-requisito o gerenciamento arquivístico em bom nível de maturidade, que é por ela retroalimentado. Ela interpreta o contexto arquivístico para mediar as relações entre a **alta cúpula da instituição e o gerenciamento arquivístico**, buscando construir espaços dialógicos/democráticos para a interação com as demais áreas de negócio que são trespassadas ou impactadas pela questão arquivística. Deve levar em consideração, como princípios fundantes, a prestação responsável de contas (*accountability*), a transparência (*disclosure*), o senso de justiça e igualdade (*fairness*) e a conformidade com legislação e dispositivos normativos (*compliance*).

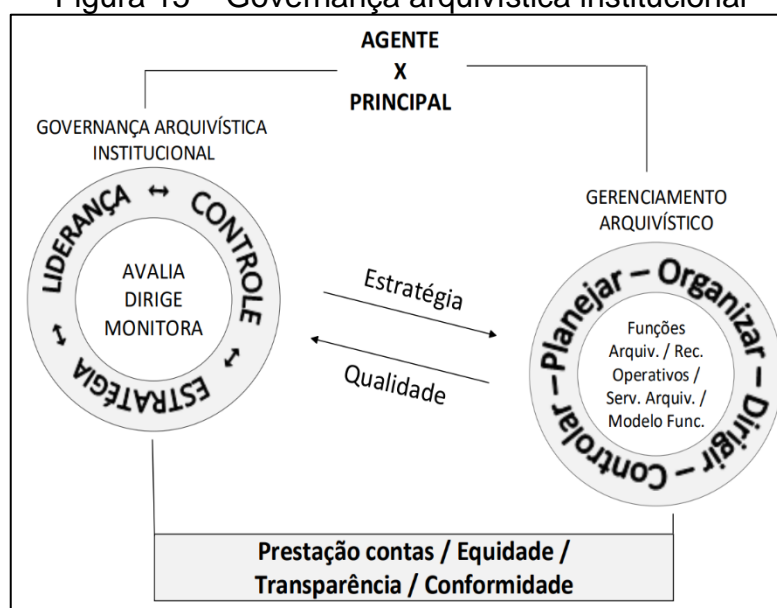
Na proposta conceitual de Silva e Parrela (2023), a relação agente-principal configura-se tendo como agente o responsável pelo gerenciamento arquivístico e o nível mais alto da administração como principal. Ambos possuem o interesse comum de promover o melhor desempenho da instituição: o principal, pensando em obter o

sucesso da gestão no todo institucional e o agente, pensando o todo, mas agindo a partir da área de negócios sob sua responsabilidade. Essa relação pode tornar-se conflituosa quando divergências nos interesses entrem em pauta. Por exemplo, o gestor arquivístico, detentor do conhecimento teórico, técnico e operacional, pode apresentar uma proposta que seja rechaçada pela alta cúpula da instituição. O contrário também pode ocorrer quando, novamente, a título de exemplo, a alta administração tomar decisões que afrontem a prática e a teoria arquivística. Os possíveis impasses surgidos dessa relação podem ser mediados pela governança arquivística. Na verdade, mesmo no estágio de construção do gerenciamento arquivístico, esses aspectos relacionais já precisam de contar com algumas habilidades que exorbitem o conhecimento técnico, pois,

Primeiramente, é preciso frisar que, para que o arquivista possa efetivamente colocar em prática o gerenciamento arquivístico, ele deve, antes, conquistar credibilidade e capacidade de influência, inclusive identificando e promovendo aliados/parceiros. Além disso, esse profissional precisa estar disposto a negociar e ciente de que não há negociações sem concessões. Nesse sentido, deve compreender claramente quando não pode abrir mão de condições, princípios e normas técnico-científicas e/ou jurídico-administrativas. Do contrário, os prejuízos podem ser graves (Silva, 2020, p. 167).

A governança arquivística institucional (Figura 15), essencialmente, ocupa-se de aspectos macroarquivísticos, lançando mão dos mecanismos de governança (liderança, estratégia e controle) para dirigir, controlar e avaliar o gerenciamento arquivístico, com o objetivo de fortalecê-lo, mantendo-o em altos níveis de qualidade. Em nenhuma hipótese a governança substitui o gerenciamento arquivístico, que é responsável pelo desenvolvimento dos aspectos microarquivísticos, ou seja, pelas atividades e funções exclusivamente arquivísticas. Importante lembrar que o fazer arquivístico do qual se ocupa o gerenciamento não se reduz ao operacional, pois há interseções também com os planos tático e estratégico, devendo ser planejado, organizado, dirigido e controlado.

Figura 15 – Governança arquivística institucional



Fonte: Elaborado pelo autor.

Outro aspecto dessa relação que pode contar com a interveniência da governança arquivística institucional é o distanciamento entre o gerenciamento e a alta administração. Com regularidade, os insucessos das iniciativas vinculadas à questão arquivística dão-se em virtude do isolamento dos serviços de arquivo (unidade administrativa) no plano interno da instituição. A governança arquivística pode atuar como instrumento amplificador das demandas oriundas dos arquivos e também como elemento que assume a função de aproximar os dois níveis, buscando o entendimento a partir de espaços dialógicos, democraticamente instituídos. Para cumprimento dessas tarefas, espera-se que a governança arquivística institucional seja transversal e colaborativa, privilegiando a interlocução com todas as áreas de negócio envolvidas, além de ser capaz de ler e interpretar cenários que sobrecedam o âmbito arquivístico.

A governança arquivística institucional deve observar os princípios da prestação de contas (*accountability*), da transparência (*disclosure*), da equidade (*fairness*) e da conformidade (*compliance*). Na verdade, a instituição como um todo deve orientar-se por esses princípios e, para tanto, os documentos arquivísticos ganham relevo, pois são instrumentos necessários, sobretudo, à prestação de contas, à transparência e à verificação da conformidade no cumprimento de normas e regulamentos, por registrarem as atividades institucionais. Ao fim e ao cabo, as instituições públicas, representadas por seus agentes, devem alinhar-se aos

interesses do cidadão (principal), afinal, “em sociedades democráticas, os cidadãos têm o direito básico de saber, de expressarem-se, de serem informados sobre o que o governo está fazendo, sobre as motivações e também de debater o assunto” (Zorzal; Rodrigues, 2015, p. 124). Segundo Jardim (1999),

A noção de *transparência administrativa* oferece diversas leituras. Tomada como um dos requisitos de controle da sociedade civil sobre o Estado, este termo encontra lugar em diversos discursos dos atores envolvidos na zona de tensão que decorre das relações entre ambos. Como objeto de reflexão teórica, a transparência administrativa será verticalizada em especial naqueles países onde foi contemplada por políticas públicas. É o caso da França, sobretudo (Jardim, 1999, p. 49-50).

Nos temas, conceitos e noções ligados diretamente à Arquivologia explorados até aqui, verificou-se a tendência da área em considerar-se sempre duas perspectivas: uma ampla ou geral, relacionada ao das estratégias e das políticas *lato sensu*; outra reduzida e vinculada ao plano operacional dos arquivos. Isso ocorre entre as categorias da macro e microarquivologia, entre políticas públicas de arquivo e políticas institucionais de arquivo, entre a visão maximalista e minimalista dos arquivos, entre a governança arquivística e o gerenciamento arquivístico. Essas instâncias imbricam-se, e seus limites nem sempre podem ser definidos com clareza. Ressalvadas as particularidades de cada tema, o Quadro 12 valida essa tendência:

Quadro 12 – Tendência dualista em teorias/perspectivas arquivísticas

<b>Categorias teóricas</b>	<b>Diagnósticos</b>	<b>Políticas</b>	<b>Governança/gerenciamento</b>	<b>Planejamento</b>
Macroarquivologia	Visão maximalista	Políticas públicas de arquivos	Governança arquivística pública	Estratégico
		Políticas institucionais de arquivos	Governança arquivística de instituições e serviços de arquivos	Tático
Microarquivologia	Visão minimalista			Gerenciamento arquivístico

Fonte: Silva e Parrela (2023, p. 12).

É importante reiterar que se discutiu temas tratados pela área há algum tempo, sobre os quais já se produziu um *corpus* teórico significativo; outros, porém, são

marcados pelo ineditismo e precisam ser aprofundados, muito em função do potencial que encerram como possível ferramental a ser empregado nos campos teórico e prático. A percepção desse quadro, em que se depositam camadas novas sobre um conhecimento já sedimentado, impele o arquivista a refletir e a buscar soluções para a problemática, que se complexifica a cada dia. Se Jardim (2006) destaca a necessidade de interlocução e colaboração com outras áreas, Lopes defende

[...] a ideia do arquivista hermeneuta, isto é, de um profissional capaz de interpretar o seu trabalho e a si mesmo. Acredito que a busca de novos paradigmas é essencial para as mudanças pretendidas, por isso insisto tanto na pesquisa e no esforço concentrado de autocompreensão dos problemas desse campo de trabalho (Lopes, 2002, p. 184).

De acordo com Rousseau e Couture (1998, p. 262), arquivistas “completos” devem “ser capazes de intervir na totalidade dos suportes de arquivos”, e o seu campo de atividade deve “cobrir todo o ciclo vital dos documentos”. Diante das questões que se impõe na contemporaneidade, esse profissional “completo” deve somar ao arsenal técnico-científico conhecimentos novos como o de governança arquivística. Em suma, o que se pretende destacar aqui vai ao encontro do que propõe Silva (2020), sobre uma nova postura do arquivista caracterizada por

[...] um profissional que enfrenta desafios complexos e propõe soluções e indicações juntando a teoria à prática e interpretando a realidade instalada pelas conjunturas e contextos em que seus objetos de trabalho (os documentos arquivísticos e os arquivos) se encontram. Um profissional cuja formação de natureza técnico-científica é construída no bojo das ciências socialmente aplicadas, que possui um conhecimento especializado necessário para fomentar os esforços intelectuais e a visão holística essencial para atuar de forma proativa na criação, na gestão, na preservação dos documentos arquivísticos sob sua responsabilidade e no acesso pleno a eles. Que entende a essência dos documentos arquivísticos (propriedades de evidência e autenticidade), assim como suas funções, seus valores e seus potenciais de uso nos contextos e dimensões (políticas, sociais, culturais, econômicas, administrativas, individuais, coletivas, públicas, privadas etc.) em que são gerados, estruturados, administrados e interpretados (Silva, 2020, p. 155-156).

A ênfase nesse profissional é justificada pela responsabilidade ética que lhe é imposta de, diante do conhecimento que detém, promover e ampliar a consciência arquivística em seu âmbito de atuação. Se o arquivista é o profissional talhado para compreender o documento arquivístico em quaisquer das fases de seu ciclo de vida,



ele deve procurar inculcar as bases teóricas e práticas na cultura organizacional/institucional.

[...] A cultura institucional refere-se a um projeto coletivo – o que não quer dizer único e totalmente consensual – que baliza um universo comum de crenças no âmbito de uma organização, que torna as suas ações institucionalizadas, na acepção de serem coerentes com as normas construídas em sistemas sociais circunscritos (Arruda, 2019, n.p.).

[...] A cultura organizacional representa as normas informais e não escritas que orientam o comportamento dos membros de uma organização no dia-a-dia e que direciona suas ações para o alcance dos objetivos organizacionais. No fundo, é a cultura que define a missão e provoca o nascimento e o estabelecimento dos objetivos da organização. A cultura precisa ser alinhada juntamente com outros aspectos das decisões e ações da organização, como planejamento, organização, direção e controle que se possa melhor conhecer a organização (Chiavenato, 2004, p. 159).

Chiavenato (2004) vale-se da imagem de um *iceberg* (Figura 16) para representar a cultura organizacional, que possui tanto aspectos que podem ser facilmente percebidos e, por analogia, correspondem à parte superior do bloco de gelo que se encontra visível, na superfície das águas, quanto aspectos que não podem ser notados com facilidade porque estão abaixo da superfície. Na parte superior da cultura organizacional são encontrados aspectos formais, como as políticas e diretrizes, os métodos e procedimentos, os objetivos, a estrutura organizacional e a tecnologia adotada. Na inferior, encontram-se ocultos alguns aspectos informais, como percepções, sentimentos, atitudes, valores, interações informais, normas grupais etc. Chiavenato ainda afirma que estes são os mais difíceis de se compreender, interpretar e de mudar.

Figura 16 – O *iceberg* da cultura organizacional

Fonte: Chiavenato (2004, p. 159).

Qualquer tentativa de transformar algum aspecto de uma instituição não pode prescindir da análise de sua cultura organizacional. Trata-se de um elemento basilar capaz de determinar o sucesso ou fracasso de estratégias, políticas e projetos. Uma instituição, por exemplo, pode ser marcada por uma cultura receptiva ou refratária a mudanças. Cada organização desenvolve a sua própria cultura e,

Na verdade, a cultura é a maneira pela qual cada organização aprendeu a lidar com o seu ambiente. É uma complexa mistura de pressuposições, crenças, comportamentos, histórias, mitos, metáforas e outras ideias que, juntos, representam a maneira particular de uma organização funcionar e trabalhar (Chiavenato, 2004, p. 60).

Na ausência de políticas definidas para arquivos, uma instituição desenvolve seu próprio modo de lidar com a questão. Ela vai funcionar, apesar de ignorar esse aspecto, e isso tende a invisibilizar ainda mais o papel dos arquivos, o que é paradoxal, tendo em vista que, sem os documentos, suas atividades não se viabilizam. O ponto é como funcionará sem o gerenciamento de seus documentos e arquivos. Seguramente, aquém de sua potencialidade.

Nesta subseção, discutiu-se elementos gerais e específicos que, necessariamente, devem ser contemplados no enfrentamento de questões da macro

e da microarquivologia. Essas discussões têm a finalidade de apresentar, a partir de uma visão holística, as temáticas comumente em tela na Arquivologia, para além do fazer técnico. São conceitos (ou noções) que se diferenciam em sentido e aplicação, mas que convergem na maneira como foram elaborados, partindo do geral para o particular. Ou do particular para o geral, se se considerar o documento arquivístico como o ponto inicial do qual se originam todos os problemas, discussões, princípios e teorias arquivísticos.

Ressalta-se que as políticas e governança arquivísticas, em última análise, objetivam o melhor desempenho do gerenciamento arquivístico e, dentro do escopo deste, estão as funções avaliação e preservação, que são fulcrais nesta tese. O objetivo foi o de harmonizar o conhecimento teórico com a proposta desta tese que, sob esse prisma, é verificar no campo empírico aspectos gerais e particulares da Arquivologia, da política arquivística em seu amplo espectro às funções arquivísticas.

#### **4.2 O panorama arquivístico do Poder Judiciário anterior ao Proname**

No Brasil, a maneira como o Poder Público lidou com seus arquivos reflete a ausência de políticas arquivísticas, implicando opacidade, perdas, destruição, acúmulo e descarte acrícos, falta de padronização dos procedimentos arquivísticos etc. O Poder Judiciário não passou incólume por esse estado de coisas. Na falta de uma política e regulamentos específicos, “soluções” pontuais poderiam estar presentes em dispositivos correlatos. O art. 1.215<sup>99</sup> do novo Código de Processo Civil (CPC), da Lei n. 6.589, de 11 de janeiro de 1973 (Brasil, 1973), relata Soares (1975), promoveu oportuna polêmica,<sup>100</sup> pois envolvia a determinação do valor histórico dos documentos:

Baseada na justificativa de que os autos judiciais passados em julgado “são tão volumosos quanto inúteis”, o citado artigo autorizava a eliminação desses autos, após decorridos 5 anos, salvo se, “a juízo da

---

<sup>99</sup> Art. 1.215 (CPC) Os autos poderão ser eliminados por incineração, destruição mecânica ou por outro meio adequado, findo o prazo de cinco (5) anos, contado da data do arquivamento. § 1º É lícito, porém, às partes e interessados requerer, às suas expensas, o desentranhamento dos documentos que juntaram aos autos, ou a microfilmagem total ou parcial do processo. § 2º Se a juízo da autoridade competente houver nos autos documentos de valor histórico, serão eles recolhidos ao Arquivo Público.

<sup>100</sup> Na obra “Arquivos judiciais”, Gagliardi e Almeida (1985) dedicaram um capítulo inteiro às discussões suscitadas àquela época em torno do artigo 1.215 do CPC.

autoridade competente, houve nos autos documentos de valor histórico”, caso em que serão recolhidos ao Arquivo Público [sic] (Soares, 1975, p. 9).

O Arquivo Nacional, o Conselho Federal de Cultura, o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, a Ordem dos Advogados do Brasil e outras entidades e pessoas interessadas no assunto protestaram contra o dispositivo, sensibilizando o Governo, que enviou novo projeto de lei à Câmara propondo a suspensão da vigência do artigo até a formulação de lei especial sobre a matéria (Soares, 1975). Com efeito, o artigo 1.215 foi suspenso pela Lei n. 6.246, de 7 de outubro de 1975 (Brasil, 1975).

Em julgamento posterior, versando sobre assunto correlato, considerou-se que o artigo legal suspenso tratava de matéria estranha ao processo civil e que o descarte de processos não podia prescindir de adequada avaliação para seleção da documentação de guarda permanente [STF, 2003] (Böttcher; Sliwka, 2020, p. 23).

No fim da década de 1990, outros imbróglis envolvendo documentos judiciais ocorreram nas Justiças do Rio Grande do Sul, com a Resolução n. 231/97 do Conselho de Magistratura, e de São Paulo, com o Provimento n. 556 do Conselho Superior de Magistratura. Em ambos os casos, permitiam-se eliminações de documentos, que foram impedidas pelas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 599426905 e n. 1.919/8-SP, respectivamente (Tedesco, 2003).

De acordo com Silva (2012), o Decreto n. 6.164, de 24 de março de 1876 (Brasil, 1876) criou no Arquivo Nacional, pela primeira vez, uma unidade administrativa destinada ao Poder Judiciário, que passou a contar com quatro seções: a Legislativa, a Administrativa, a Judiciária e a Histórica. O recolhimento de documentos do Poder Judiciário diminuiu progressivamente em virtude da transferência da capital para Brasília e da consequente criação de uma subseção do Arquivo Nacional na nova capital.

Atualmente, a Equipe de Documentos do Poder Judiciário e Extrajudicial, subordinada à Coordenação de Documentos Escritos do Arquivo Nacional no Rio de Janeiro mantém sob sua guarda 186 fundos com datas limite de 1594 a 1976, totalizando 1,2 milhão de processos cíveis, criminais, **eleitorais**, comerciais, trabalhistas e militares de primeiras e últimas instâncias e cerca de 5,5 milhões de registros cartoriais, de notas, de imóveis, de nascimentos, de casamentos, de óbitos e de pessoas jurídicas da cidade do Rio de Janeiro (Silva, 2012, p. 4, grifo nosso).

De acordo com Axt (2006, p. 113), “ainda nos anos 1990, predominava a compreensão de que a gestão dos documentos judiciais competia ao campo da Administração”. Mas, segundo Silva (2012), a Lei de Arquivos separou, expressamente, a competência dos arquivos dos três poderes, legitimando, na verdade, o que já vinha ocorrendo na prática. O regulamento da Lei de Arquivos, o Decreto n. 4.073 de 2002, em seu art. 13, inciso I, determina que os arquivos do Poder Judiciário integram o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) e, nessa condição, compete-lhes “promover a gestão, a preservação e o acesso às informações e aos documentos na sua esfera de competência, em conformidade com as diretrizes e normas emanadas do órgão central” (Brasil, 2002).

Até pouco tempo havia, segundo Axt (2016), a tendência de se contar a história brasileira, sobretudo da perspectiva do encadeamento de eventos e fatos tendo o Poder Executivo como protagonista, apoiando-se esta cultura historiográfica na apologia de um presidencialismo forte que, frequentemente, era sobreposto às demais instâncias. Mas, segundo o autor, um ponto de inflexão nessa tendência ocorreria na esteira da redemocratização do país, ao fim da Ditadura Civil-Militar, em meados da década de 1980, trazendo a lume os demais poderes do Estado:

As transformações que agitaram a sociedade brasileira nos últimos 30 anos trouxeram em seu bojo uma conhecida reengenharia. Os Poderes Legislativo e Judiciário foram convocados a assumir e a desempenhar um novo papel político. Paralelamente, cresceu o interesse da historiografia pela manipulação de outros corpos documentais e pela construção de novas abordagens. Problemas sociais, cultura política e formas de expressão da cidadania ganharam destaque (Axt, 2002 *apud* Axt, 2016, 107).

Com a assunção desse novo papel político, o Poder Judiciário passou a estar sob os holofotes da sociedade. Uma das vias para escrutinar-se a instituição são os arquivos produzidos/acumulados a partir de suas atividades que, naturalmente, passaram a ser objeto de interesse de pesquisadores de diversas áreas, em virtude da miríade de possibilidades de investigações que se podem realizar com base nessas fontes. Para Axt,

A nova centralidade no sistema político que o Judiciário passou a exercer motivou o despertar de um crescente interesse social sobre o seu funcionamento. Além disso, um marco institucional e uma sociedade complexificados passaram a suscitar indagações mais

diversas sobre múltiplos aspectos das relações culturais e de poder, cuja reverberação não raro se deu em processos judiciais, vez que a Justiça, pela sua própria natureza, tende a funcionar como caixa de ressonância para a dinâmica dos conflitos e aspirações sociais, fato que contribui para curiosidade renovada por essa documentação (Axt, 2016, 102-103).

Todavia, o maior interesse pelo poder Judiciário, provocado pelo seu reposicionamento no mapa do sistema político, não evitou que o famigerado artigo 1.215, do antigo Código de Processo Civil de 1973 (Brasil, 1973), ressurgisse no Projeto de Lei do Senado – PLS n. 66/2010 (Brasil, 2010b), que propunha a reforma daquela Lei. Dessa feita, o artigo viria sob outro número, mas *ipsis verbis*:

Art. 967 - Os autos poderão ser eliminados por incineração, destruição mecânica ou por outro meio adequado, findo o prazo de cinco anos, contado da data do arquivamento, publicando-se previamente no órgão oficial e em jornal local, onde houver, aviso aos interessados, com o prazo de um mês.

O novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015) (Brasil, 2015d) foi aprovado e entrou em vigor em 2016. Felizmente, em virtude da manifestação de órgãos e entidades como o Conarq, por meio da Nota Técnica n. 1/2010, como a Associação Nacional de História (ANPUH), por editorial assinado pela Professora Silvia Hunold Lara (Lara, 2010a), e veículos de imprensa, como em coluna assinada por Elio Gaspari<sup>101</sup> na Folha de São Paulo, o artigo “redivivo” da década de 1970 foi excluído do texto final. Em alusão à queima de documentos ordenada por Ruy Barbosa, em 1890, Lara (2010b) afirma que

Basta substituir "fazendas e engenhos" por "empresas e fábricas", "escravo" por "operário" e "abolicionistas" por "sindicalistas" nas linhas acima para se ter a dimensão do estrago que a autorização proposta pelo artigo 967 pode causar.

Os documentos arquivísticos produzidos pelo Poder Judiciário não se diferem daqueles produzidos pelos outros poderes ou mesmo pela iniciativa privada. As características básicas são as mesmas: unicidade, autenticidade, naturalidade,

---

<sup>101</sup> Na mesma matéria citada na página 104, Elio Gaspari critica o art. 967 do anteprojeto de reforma do atual CPC. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po2107201004.htm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

imparcialidade, inter-relacionamento, fixidez. O que os pode distinguir possui relação com o conteúdo que registram:

Pelas suas características o processo judicial permite a análise de questões como conflitos sociais e relações de poder; através dele é possível identificar discursos de determinados grupos sociais, perceber a forma de pensar e agir de cidadãos de outros tempos; é também possível revisar as noções de justiça, direito, estado e sociedade em determinado momento e para determinados agentes sociais (Löw, 2010, p. 10).

Um processo é formado por diversos documentos que retratam, além da demanda judicial, a fala dos atores sociais nos diversos registros que formam os autos do processo. Ali podem ser lidos os valores e visões de mundo dos envolvidos, aquilo que alguns historiadores chamariam de mentalidade e outros de cultura (*Ibidem*, p. 24).

Sliwka (2011a), em referência aos chamados autos findos, destaca que esses documentos representam diversas matrizes de interesses, que são:

a) os da própria instituição que os produziu em sua atividade-fim, compondo o seu patrimônio, que é público; b) os das partes que buscaram a jurisdição ou tiveram sua situação jurídica afetada de alguma forma pela prestação jurisdicional (os processos são elementos de exercício da cidadania); e c) o interesse coletivo na preservação da memória para fins históricos e culturais (Sliwka, 2011a, n.p.).

É válido lembrar que o funcionamento das instituições depende das atividades-meio, que também geram documentos que são fundamentais para entender a organicidade de seu produtor. Assim como os documentos da atividade finalística, eles devem receber a atenção necessária para, além de compor a imagem do todo orgânico, servirem de prova e informação para usos diversos. Segundo Axt (2016), “esta sutileza pode não ser de compreensão imediata por magistrados e administradores da área jurídica [...]” e isso se deve ao fato de

a investigação e a pesquisa jurídicas nos países de tradição napoleônica e burocrática (como o Brasil) têm sido rejeitadas como práticas acadêmicas, porque são identificadas como instrumentos do enfraquecimento da ordem positiva e não de renovação das instituições (Basto, 2000, p. 311 *apud* Axt, 2016, p. 109).

Axt (2006) reforça esse argumento e explica como isso impacta os arquivos do Poder Judiciário:

A própria formação docente no campo do Direito é pouco estimulada, devido ao potencial de converter-se em ação crítica das instituições e codificações. Reflexo disso é o número relativamente pequeno de pós-graduações em Direito no Brasil, em flagrante contraste com a profusão de cursos de graduação na área. Dos existentes, muitos seguem vocação dogmática, na contramão da afirmação de instrumentos de reflexão sobre o estado e a sociedade e a ordem normativa instituída. Esse quadro, certamente, pelo menos da perspectiva da pesquisa jurídica, desestimula o interesse pelo documento jurídico, fazendo com que muitos administradores da Justiça estejam prioritariamente focados em vê-los como um estorvo, não percebendo o potencial que encerram para a reflexão em torno da jurisprudência, das instituições e das interfaces da sociedade com a ordem normativa (Axt, 2016, p. 109).

Por certo, em pesquisas realizadas no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior<sup>102</sup> e na Plataforma Sucupira,<sup>103</sup> em março de 2023, pode-se verificar que existem no país 1.919 cursos de graduação ativos e 188 de pós-graduação e, destes, 111 são de mestrado acadêmico, 54 de doutorado acadêmico e 23 de mestrado profissional.

Os documentos são fundamentais para o funcionamento da Justiça e, ademais, podem ser úteis para a construção, ou reconstrução, da imagem da própria sociedade, pois “uma instituição como a Justiça, pela amplitude de seu poder de intervenção na ordem social, é capaz de espelhar, de maneira indireta, boa parte das características dessa mesma sociedade [...]” (Camargo, 2003, p. 3). Além de testemunhar um ato, um fato, um evento, um crime em si, os registros produzidos pela Justiça, tomados por suas séries documentais, podem desvelar aspectos sociais que não podem ser apreendidos a partir do conteúdo individual de cada item documental.

O arquivo judiciário, necessariamente, introduz no interior do campo em sobressalto paixões e desordens: presa em suas malhas, a cidade, o povo, a mulher oferecem um rosto exacerbado. [...] Mas já elucidou mais acima a natureza dessa ligação forçosa entre falas e poderes; por que, no presente, não escolher adotar uma posição deliberadamente ofensiva a respeito dessa velha questão das fontes inevitavelmente enviesadas na medida em que emanam da justiça?

---

<sup>102</sup> Disponível em: <https://emec.mec.gov.br/>. Acesso em: 2 mar. 2023.

<sup>103</sup> Disponível em:

<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/quantitativos/quantitativoAreaConhecimento.jsf?areaAvaliacao=26>. Acesso em: 2 mar. 2023.



Decidindo simplesmente que o antagonismo e a discórdia são também meios de explicitação do social (Farge, 2017, p. 46-47).

Com a redemocratização do País, surgiu maior interesse social pelas atividades do Poder Judiciário. Contudo, os arquivos produzidos e acumulados no âmbito desse poder eram os produtos da ausência de políticas, pois ao mesmo tempo em que recebeu maior atenção por parte da sociedade, “escancarou-se a dramática situação dos acervos judiciais, carentes de estratégias de gestão e mantidos a custos cada vez mais assombrosos” (Axt, 2016, p. 103), comprometendo o acesso a essa documentação. Por outro lado, o maior acesso do cidadão à Justiça contribuiria para agravar o cenário, uma vez que

avolumava-se a crise da gestão dos acervos judiciais, alavancada pela combinação de saturação de capacidade dos arquivos administrativos, pela explosão de judicialidade que embalou o Brasil pós “Constituição cidadã” (ampliando enormemente a massa documental) e por anos de descaso e abandono (Axt, 2016, p. 113-114).

Ora, atualmente, a questão do acesso aos documentos arquivísticos é ponto pacífico nas discussões da área. Esse é um dos motes das políticas e do gerenciamento dos arquivos e, pode-se afirmar, é a pedra de toque para avaliar se os objetivos pretendidos no tratamento dos documentos foram colimados. Se a sociedade brasileira havia conseguido alijar-se do regime autoritário, que representava uma grande barreira ao acesso, teria de enfrentar ainda, nos anos subsequentes, o sigilo como herança cultural daqueles anos e, outrossim, a desorganização dos conjuntos documentais remanescentes. E, segundo Axt (2006, p. 106), “se não há democracia real sem liberdade de expressão e pensamento, para que estas se afirmem, sem dúvida nenhuma, devemos procurar garantir no presente a democratização aos meios de acesso à informação”. Para Jardim,

O grau de democratização do Estado encontra, na sua visibilidade, um elemento balizador: *maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil*. A visibilidade social do Estado constitui um processo de dimensões políticas, técnicas, tecnológicas e culturais, tendo como um dos seus produtos fundamentais a informação “publicizada” (Jardim, 1999, p. 49).

Pressupondo-se o reconhecimento da importância desses documentos produzidos por um Poder de estrutura tão complexa quanto a do Judiciário, e a ciência de que as possibilidades de uso multifacetado desse “patrimônio público” (nos sentidos administrativo e cultural) contribuem para a higidez do tecido social, faz-se necessário entender que: 1) a negligência com a questão já promoveu percalços e prejuízos de ordem administrativa, com comprometimento da eficiência, eficácia e economicidade institucional; 2) a continuidade dessa omissão pode irromper uma crise com consequências incomensuráveis e irreversíveis para o Estado e a sociedade, sobretudo quando se leva em conta as fragilidades dos documentos produzidos/armazenados em ambientes digitais.

Considerando essas questões e tudo o que delas deriva, como a importância estratégica das informações contidas nesses documentos, a sua utilidade para assegurar direitos e exercer a cidadania, além de seus valores secundários de prova e informação, é perfeitamente justificável conferir à questão o status de “problema público”. Isso justifica também os próximos passos, que são a sua inclusão na agenda governamental e a elaboração de uma política pública com o objetivo de sanar ou mitigar o problema.

As iniciativas que se ocuparam dos documentos e arquivos, normalmente, privilegiaram o aspecto histórico-cultural dessas fontes, mantendo em segundo plano a gestão de documentos, malversando as fases iniciais do ciclo vital. Não se considerava nem mesmo que “a história faz-se com uma infinidade de papéis cotidianos, inclusive com os do dia a dia administrativo” [...] (Bellotto, 2014, p. 61) e não apenas com documentos que já nasceram históricos. Silva (2008a) entende que

[...] a preservação da informação arquivística governamental contemporânea está mais afeta e dependente de uma política pública de informação ou de arquivos do que de políticas culturais. Dito de outra forma, as atenções direcionadas à preservação dos documentos de arquivo apenas quando considerados “históricos” e integrados ao “patrimônio arquivístico” devem voltar-se para a preservação da informação arquivística de uso corrente, administrativo, funcional e estratégico na expectativa de atender, no presente e no futuro, a sociedade e o Estado. Isso implica que as orientações técnico-científicas da preservação efetivamente acompanhem as da gestão de documentos (Silva, 2008a, p. 113-114).

Silva (2008a) prossegue afirmando que a gestão documental, além de assegurar os valores correntes, pode contribuir para a preservação de possíveis

valores secundários, como o histórico, probatório, informativo, cultural e de memória, previstos na Constituição Federal (Brasil, 1988) e também em legislação infraconstitucional. Sem a gestão documental, conclui o autor, ambos os aspectos podem ser perdidos. Santos e Torres (2019) vão ao encontro da opinião de Silva (2008a) quando afirmam que

A responsabilidade por gerir o capital informacional patente em qualquer tipo de suporte obriga o Poder Judiciário a implementar política de gestão documental em seu âmbito, pois essa ação visa consolidar diretrizes para as boas práticas daquela gestão. Assim, as práticas científicas de gestão de documentos auxiliam a tomada de decisão, a eficiência e a transparência administrativa; além de permitir a preservação de documentos de valor histórico, probatório ou informativo; com o objetivo de garantir a memória da instituição às gerações futuras (Santos; Torres, 2019, p. 57).

Quando se pensa em “boas práticas de gestão”, deveria estar subentendido que estas incluem as “boas práticas de arquivo”. Sobretudo para a esfera pública, o melhor gerenciamento dos arquivos só pode culminar em vantagens para o Poder Público e para a sociedade.

No desenvolvimento de sua missão, o Poder Judiciário requer constantemente dispor de informações para tomar determinadas decisões no cumprimento de suas atividades. Essas decisões fazem parte do cotidiano de qualquer indivíduo, órgão ou entidade; esta lógica segue o ambiente organizacional da administração pública e a gestão do seu capital informacional. Todo trabalho de gerir cientificamente ativos informacionais requer programa de gestão de documentos e informações que contemple toda a cadeia documental desde sua gênese para racionalizar e simplificar o fluxo percorrido pelos documentos (Santos; Torres, 2019, p. 58).

O Poder Judiciário movimentar-se-ia para enfrentar a questão de maneira sistemática no fim da década de 2000, com o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname). Na sequência, abordar-se-á as origens desse Programa, sua evolução e, sobretudo, os aspectos diretamente relacionados à avaliação e à preservação dos documentos arquivísticos.

### 4.3 O Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname)

A Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004), criou o Conselho Nacional de Justiça, órgão que foi instalado em 14 de junho de 2005, com sede em Brasília e atuação em todo o território nacional. Entre suas competências está o controle da atuação administrativa do Poder Judiciário, cabendo-lhe, dentre outras atribuições, zelar pela autonomia desse Poder e pela observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo n. 37 da Constituição (Brasil, 1988). O CNJ é

dotado de ascendência administrativa sobre os órgãos que compõem os diversos segmentos do Poder Judiciário nacional, com atribuições, entre outras, de elaboração de relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, o que pressupõe eficiente gestão da informação existente, inclusive em arquivos (Sliwka, 2011a, n.p.).

No Poder Judiciário, o estabelecimento de regras em matéria arquivística está diretamente vinculada ao CNJ. Desse Conselho emanam as diretrizes que objetivam formalizar a temática, indicando aos órgãos da Justiça linhas gerais para o tratamento dos arquivos, harmonizadas com a teoria, bem como com as legislações arquivística e correlata. O CNJ, na prática, assume peremptoriamente o papel de formulador e controlador das políticas e governança dos arquivos do Poder Judiciário.

Sliwka (2021) relembra que o CNJ começou a pavimentar o caminho para a gestão documental no Poder Judiciário a partir da expedição de importantes resoluções: a n. 46/2007 (Brasil, 2007) criou as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário; a n. 65/2008 (Brasil, 2008c) dispôs sobre a uniformização do número dos processos nos órgãos do Poder Judiciário; a n. 91/2009 (Brasil, 2009c) instituiu o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário (MoReq-Jus); e a n. 121/2010 (Brasil, 2010a) dispôs sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores e expedição de certidões judiciais.

O MoReq-Jus define processos e requisitos mínimos para um Sistema Informatizado de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário

(GestãoDoc). A adoção desse modelo de requisitos garante confiabilidade, autenticidade e acessibilidade dos documentos e processos geridos pelos sistemas informatizados do Poder Judiciário. Garante, também, a uniformização da produção, da tramitação, da guarda, da destinação, do armazenamento, da preservação, da recuperação, do arquivamento e do recebimento de processos e de outros documentos digitais, não-digitais ou híbridos geridos pelos sistemas informatizados (Brasil, 2009c). Sistema mais amplo que um GED, e aplicável, simultaneamente, a ambientes digitais e híbridos, o GestãoDoc é

[...] desenvolvido para produzir, gerenciar a tramitação, receber, armazenar, dar acesso e destinar documentos em ambiente eletrônico. Pode compreender um *software* particular, um determinado número de *softwares* integrados — adquiridos ou desenvolvidos — ou uma combinação desses. [...] Um GestãoDoc inclui diversas operações, tais quais, produção do documento, controle de sua tramitação, aplicação do plano de classificação, controle de versões, controle sobre os prazos de guarda e destinação, armazenamento seguro e procedimentos que garantam o acesso e a preservação a médio e longo prazo de documentos digitais e não-digitais confiáveis, íntegros e autênticos (Brasil, 2009c, p. 9).

O art. 26 da Lei 8.159/1991 (Brasil, 1991) cria o Conarq, órgão central do SINAR. Esse órgão colegiado e vinculado ao Arquivo Nacional deve definir a política nacional de arquivos. O regulamento da referida lei (Decreto 4.073/2002) (Brasil, 2002) define que ao Conarq compete, dentre outras atribuições, estabelecer diretrizes para o funcionamento do SINAR, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivos; estimular programas de gestão e de preservação de documentos públicos de âmbito federal, estadual, distrital e municipal, produzidos ou recebidos pelo Poder Público; estimular a implantação de sistemas de arquivos nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e nos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios; e editar orientações técnicas para a implementação da política nacional de arquivos, por meio de resolução.

O Conarq criou, por meio da Portaria n. 71, de 16 de janeiro de 2003 (Brasil, 2003), a Câmara Setorial sobre Arquivos do Judiciário (CSAJ), extinta pelo Decreto n. 10.148, de 2019 (Brasil, 2019d). Esse Conselho também editou, em 6 de maio de 2008, a Resolução n. 26 (Brasil, 2008b), alterada pela Resolução n. 30 de dezembro de 2009 (Brasil, 2009a), estabelecendo as diretrizes básicas de gestão de documentos a serem adotadas nos arquivos do Poder Judiciário. A Resolução n. 26

(Brasil, 2008b), de acordo com Böttcher e Sliwka (2020), motivou a assinatura do Termo de Cooperação n. 22, de 12 de dezembro de 2008 (Brasil, 2008d), entre o Conarq e o CNJ, que instituiu as bases para a elaboração do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname).

O CNJ editou a Portaria n. 616, de 10 de setembro de 2009 (Brasil, 2009b), posteriormente revogada pela Portaria CNJ n. 105, de 18 de setembro de 2015 (Brasil, 2015c), instituindo o Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário, composto por representantes do Judiciário e um representante do Conarq. Ao Comitê compete, dentre outras atribuições, elaborar e encaminhar ao CNJ proposta de instrumentos de gestão documental e normas do Proname, bem como acompanhar e verificar a aplicação dessas normas e sugerir medidas corretivas ao CNJ, se necessário (Brasil, 2015c).

Segundo Duarte (2016), as propostas apresentadas pelo Comitê do Proname deram origem à Recomendação n. 37 (Brasil, 2011c), editada pelo CNJ em agosto de 2011 e alterada pela Recomendação n. 46 em dezembro de 2013 (Brasil, 2013), recomendando aos Tribunais a observância das normas de funcionamento do Proname e seus instrumentos. O principal objetivo do programa era “implantar uma política nacional de gestão documental e de preservação da memória dos diversos órgãos do judiciário brasileiro” (Brasil, 2011b). Para Sliwka (2011a),

Um sistema eficiente de gestão dos arquivos, com organização, gerenciamento de informações e preservação adequada dos documentos, além de constituir instrumento de eficácia administrativa para a modernização da administração do Poder Judiciário, torna viável o acesso às informações necessárias à administração da justiça, ao exercício de direitos e da cidadania, bem como a elementos que compõem a memória nacional e institucional. Ainda, permite a redução da massa documental, com liberação de espaço físico em arquivos; a agilização da recuperação de informações; a melhoria na conservação de documentos; e o incremento dos recursos de pesquisa (Sliwka, 2011a, n.p.).

A Recomendação estabeleceu princípios, diretrizes e instrumentos do Programa. Foi “o primeiro regramento geral e nacional para o Poder Judiciário” (Sliwka, 2021, p. 34), tornando-se um referencial para os diversos Tribunais que se dispusessem a implementar políticas arquivísticas próprias, o que “representou um notável avanço na matéria” (Böttcher; Sliwka, 2020, p. 23). Essa tentativa de implementação de políticas de gestão documental pelo Poder Judiciário pode ser

entendida como um movimento institucional na direção da conformidade com o estabelecido na Constituição Federal (Brasil, 1988) e em outras normas.

Além das questões jurídicas e da urgência administrativa, a política de gestão documental é um instrumento de reforço da soberania institucional, de fortalecimento do regime democrático e da cidadania, tendo, portanto, uma dimensão sócio-política que interessa a sociedade (Duarte, 2016, p. 178).

A Recomendação CNJ n. 37 (Brasil, 2011c) apresentou alguns conceitos básicos necessários à compreensão do que se propunha, como os das fases documentais e de gestão documental. Afora isso, prescreveu aos órgãos do Judiciário, dentre outras coisas, a classificação, a avaliação, a preservação e a descrição documental; a padronização das espécies, tipos, classes, assuntos e registros de movimentação de documentos e processos; a adoção de critérios de transferência e de recolhimento; a adoção do MoReq-Jus; a constituição de CPADs, formadas por bacharéis em Arquivologia, História e Direito, além de servidores responsáveis pela gestão documental; e estabelecimento de convênios com órgãos ou entidades de caráter histórico, cultural e universitário para auxílio nas atividades do Poder Judiciário de gestão documental. Entre os principais objetivos do Programa, afirma Sliwka (2011a, n.p.), estavam “a padronização dos processos de trabalho e a preservação e divulgação dos documentos de valor histórico, por meio de programa de memória do Poder Judiciário”. Segundo Sliwka (2011a),

Os objetivos de qualquer sistema de gestão documental em arquivos devem ser os de assegurar: (a) o pleno exercício dos direitos reconhecidos nas decisões transitadas em julgado; (b) à administração e aos cidadãos, o acesso às informações e a proteção de direitos; e (c) a toda coletividade, a preservação do patrimônio histórico e cultural da nação (Sliwka, 2011a, n.p.).

O Proname foi idealizado tendo como mote a exclusividade da gestão dos documentos arquivísticos, nada declarando sobre outras categorias documentais, como os bibliográficos ou museais. No entanto, as possibilidades de uso multifacetado do documento arquivístico, infere-se, parece terem sido apreendidas pelo CNJ quando afirma que “os documentos do Poder Judiciário são patrimônio público, tanto no sentido administrativo quanto do ponto de vista cultural” e, dessa forma, constitui “dever da Justiça zelar por esse patrimônio e propiciar o acesso a ele, de modo a

assegurar o direito à informação, garantido pela Constituição Federal” (Brasil, 2011b, p. 9).

O despertar sobre a necessidade de zelar pelos documentos arquivísticos, reconhecendo neles esse “duplo status patrimonial”, não ocorreria *pari passu* em todos os órgãos do Poder Judiciário. Certamente, havia um desnivelamento em termos de maturidade da gestão documental e em gestão dos arquivos “permanentes” entre os tribunais. De todo modo, em sua planificação, o Proname não considerou essa questão, deixando aos tribunais a iniciativa de autogestão arquivística, mas dentro dos limites que a Recomendação apresentou.

Décadas de falta de políticas arquivísticas produziram dois legados relacionados aos documentos e arquivos: um cultural e outro material. O primeiro diz respeito à uma cultura institucional que, marcada pela ausência de consciência arquivística, ignorou a dimensão técnico-científica do fazer arquivístico; o segundo, sintoma do primeiro, é emblemado pelas massas documentais acumuladas. A palavra “sintoma” foi intencionalmente empregada para citar novamente Lopes (2002) e sua válida metáfora que enxerga os problemas arquivísticos como “doenças”. Mesmo após duas décadas da Constituição de 1988 e da Lei de Arquivos, o “quadro clínico” dos arquivos do Judiciário não dava sinais de hígidez e,

Apesar das recomendações do PRONAME não foi de forma imediata à efetiva aplicação do Programa de Gestão de Documentos. Os Tribunais tinham que lidar com as imensas massas documentais acumuladas por anos que se encontram nos Arquivos Judiciais. Boa parte desta documentação é antiga, em sua maioria de caráter permanente por seu valor histórico, necessitando de medidas que visem a sua preservação. Possibilitando o acesso a esta documentação de forma ampla e precisa [sic] (Duarte, 2016, p. 181).

Os diversos segmentos da Justiça têm encontrado dificuldades na gestão de arquivos relacionados à excessiva massa documental arquivada, à existência de documentos não cadastrados ou cadastrados de forma incompleta em sistemas automatizados, à ausência de espaço físico adequado ou exclusivo para o arquivo enquanto unidade administrativa, à ausência de recursos humanos e materiais, além da ausência ou da deficiência de normas e planos de gestão documental (Sliwka, 2011a, n.p.).

Como a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) não dispunha de caráter cogente, os tribunais poderiam não acolher as sugestões ou, se o fizessem, seria da maneira e na cronologia mais adequada às suas particularidades



institucionais. De qualquer forma, passados alguns anos, a recomendação pode ter contribuído para instigar reflexões e debates sobre a matéria, dando passos iniciais para reversão da cultura institucional. Para o Ministro Dias Toffoli, “a visão sistêmica da realidade nacional nessa seara, contudo, era desconhecida” (Brasil, 2020c, p. 9).

O CNJ, então, por meio do Proname, solicitou um diagnóstico da gestão documental aos órgãos do Poder Judiciário, entendendo a importância da política arquivística e os benefícios da sua efetiva implementação. Um diagnóstico é a “identificação da causa de um problema, estado ou condição, geralmente mediante análise de indícios ou sinais” (Diagnóstico, 2023). Com o objetivo de subsidiar o aperfeiçoamento da política de arquivos e dar transparência a essas informações, foram reunidos dados sobre o processo de trabalho próprios da gestão documental, além de aferir a dimensão dos arquivos analógicos e digitais das atividades-fim e meio e os custos para seu armazenamento (Brasil, 2020c). De acordo com o TSE,

O diagnóstico da situação arquivística de uma instituição é o instrumento que direciona as ações a serem tomadas no planejamento dos recursos humanos, físicos, materiais e tecnológicos empregados no gerenciamento da informação e na gestão de documentos (Brasil, 2009f).

Como instrumento de coleta de dados foi empregado um questionário com 17 perguntas (15 fechadas e 2 abertas). Ele foi enviado entre os dias 1º de outubro de 2019 a 12 de dezembro de 2019, pelo Sistema de Gestão de Questionários, do próprio CNJ a todos os tribunais superiores, conselhos de justiça, tribunais regionais federais, tribunais de justiça, seções judiciárias, tribunais regionais eleitorais e tribunais de justiça militar. O índice de participação foi de 97,5%. Curiosamente, apenas três órgãos não participaram. Todos da Justiça Eleitoral: Tribunal Regional Eleitoral do Amapá (TRE-AP), Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE) e Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE-ES). O objetivo do questionário era verificar:

- o custo dos arquivos para os tribunais;
- o tamanho, em metros lineares, do arquivo que não recebeu tratamento técnico;
- a forma de aferição do valor secundário dos documentos e quais as providências adotadas pelos tribunais para redução desse arquivo;

- e se foram estabelecidas metas concretas para essa finalidade.

O relatório gerado (Brasil, 2020c), basicamente, apresentou os resultados nas seções “arquivo físico”, “arquivo eletrônico” e “procedimento de gestão documental”. Considerando apenas documentos em suporte analógico dos órgãos que participaram, verificou-se que 84,7% do espaço é destinado à guarda de processos judiciais e o restante, 15,3%, é destinado à guarda de processos administrativos. Ao se comparar os ramos da Justiça, a Estadual é a que mais demanda espaço físico para a guarda de documentos analógicos, ocupando 1.521.136 metros lineares, número maior que a soma de todos os outros ramos, correspondendo a 62,3% do espaço total destinado aos arquivos do Poder Judiciário. Quanto aos documentos digitais, considerando os órgãos que responderam, o Poder Judiciário utiliza 3.677,26 *terabytes* para armazenamento de processos judiciais e administrativos. Ao longo desta tese, outros dados serão oportunamente utilizados, mormente os que se referem à Justiça Eleitoral.

Da maneira como foi elaborado, o questionário resultou em dados predominantemente quantitativos. Os dados apresentados pelo diagnóstico são uma fotografia do momento, que esmaece em virtude do dinamismo das atividades arquivísticas. No entanto, as informações conseguidas indicam que o propósito para realizar esse levantamento foi atingido. Em alguma medida os resultados obtidos contribuíram para uma importante mudança nas políticas arquivísticas do Poder Judiciário em 2020, mesmo ano de publicação do diagnóstico. Trata-se da edição de um novo regramento que institui as diretrizes e normas de Gestão de Memória e de Gestão Documental, além de dispor sobre o Proname: a Resolução CNJ n. 324, de 30 de junho de 2020 (Brasil, 2020e).

É válido mencionar que antes da Resolução n. 324/2020 o CNJ publicou outros dois normativos no âmbito do Proname. A Resolução n. 296, de 19 de setembro de 2019 (Brasil, 2019c), criou a Comissão Permanente de Gestão Documental e de Memória do Poder Judiciário com as competências de:

- I. zelar pela observância do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname;

- II. propor, em coordenação com o Comitê Gestor do Proname, diretrizes para a gestão documental e de dados no âmbito do Poder Judiciário;
- III. colaborar na atualização e na revisão de instrumentos de gestão documental, como Plano de Classificação, Tabela de Temporalidade e Manual de Gestão Documental, dentre outros;
- IV. coordenar, com o apoio do Comitê Gestor do Proname, diretrizes para a preservação e difusão da memória institucional e do patrimônio cultural e arquivístico do Poder Judiciário;
- V. supervisionar a atuação da Comissão Permanente de Avaliação Documental do CNJ; e
- VI. supervisionar, em coordenação com o Comitê Gestor do Proname, as ações de capacitação de servidores e magistrados em questões relacionadas à gestão documental e à memória institucional do Poder Judiciário.

Já a Resolução CNJ n. 316, de 22 de abril de 2020 (Brasil, 2020b), instituiu o Dia da Memória do Poder Judiciário, que será comemorado, a cada ano, sempre no dia 10 de maio. A fixação dessa data tende a conferir maior visibilidade aos arquivos, sobretudo aos permanentes. A subseção 4.4.1 desta tese apresenta maiores detalhes dessa Resolução e da gestão da memória.

#### **4.4 A Resolução CNJ n. 324/2020: uma obrigação, um avanço, um marco**

A Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c), segundo Böttcher (2020a, p. 4), representou um notável avanço na medida que trouxe para o Poder Judiciário orientações sobre gestão documental, que serviram de base para a instituição de políticas próprias dos vários órgãos. Sem embargo, de acordo com o Ministro Luiz Fux (Brasil, 2021a, p. 7), os constantes avanços tecnológicos foi um dos motivos que levaram à edição da nova resolução. O outro foi a natureza não cogente da Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c), o que permite inferir que a evolução do Proname sob um instrumento essencialmente sugestivo não alcançou adesão ou resultados satisfatórios. E aqui está um verdadeiro “salto evolutivo” do Programa: a substituição de um instrumento de caráter orientativo por outro com força vinculante,

que torna mandatória a observância das normas, diretrizes e instrumentos de gestão documental e de memória pelos tribunais.

Böttcher e Sliwka (2020) consideram que o novo regramento sintetiza o amadurecimento e a expansão do Programa. A questão da memória assume uma dimensão muito mais ampla, sendo disciplinada por diretrizes e regras; a gestão documental também foi expandida com novos critérios de guarda permanente e disposições específicas para os documentos digitais; o Comitê do Proname é integrado à estrutura do Programa.

Políticas arquivísticas e legislação arquivística comumente são confundidas, como se sinônimas fossem, mas não se equivalem conceitualmente. Jardim (2003, p. 38) assevera que “a ideia de que a legislação arquivística normaliza e controla as políticas públicas no campo dos arquivos sinaliza equivocadamente a perspectiva de que esses territórios são, no mínimo, paralelos”. As políticas públicas, continua o autor, “podem e devem ser balizadas pela lei, mas não são integralmente ‘controladas’ naquilo que constitui a dinâmica própria do jogo político democrático”. Na verdade, novas alternativas legais podem nascer dos processos políticos. O Proname possui fundamentos constitucionais e legais (Quadro 13), que estão explícitos nos “considerandos” da Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e):

Quadro 13 – Fundamentação da Resolução CNJ n. 324/2020

Norma	Descrição, artigo, inciso, §
Constituição Federal de 1988	O art. 5º, incisos XIV e XXXIII, garante o acesso à informação como direito fundamental, seja de interesse particular ou de interesse geral ou coletivo.
	O art. 215 determina que o Estado deve garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, assim como a defesa e valorização do Patrimônio Cultural brasileiro.
	O art. 216, § 1º, estabelece que os acervos documentais do Poder Judiciário constituem patrimônio cultural e devem ser preservados. E seu § 2º incumbe à administração pública a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.
Lei n. 8.159/1991	<p>Esta lei determina ser dever do Poder Público promover a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos como instrumento de apoio à administração, à cultura e ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.</p> <p>O art. 20 define a competência e o dever inerente dos órgãos do Poder Judiciário Federal de proceder à gestão de documentos produzidos em razão do exercício de suas funções, tramitados em juízo e oriundos de cartórios e secretarias, bem como de preservar os documentos, de modo a facultar aos interessados o seu acesso.</p>
Lei n. 9.605/1998	O art. 62 tipifica a destruição de arquivos como crime contra o Patrimônio Cultural.
Lei n. 11.419/2006	Dispõe sobre a geração, a tramitação, o acesso e a guarda de processos judiciais e documentos em meio eletrônico.
Lei n. 12.527/2011	Estabelece a obrigação de o Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.
Lei n. 12.682/2012	Disciplina a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos.

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e).

Esses dispositivos representam o alicerce sobre o qual se edificam as políticas arquivísticas do Poder Judiciário. Esse arcabouço legislativo e a própria Arquivologia em sua teoria e prática são construções sociais e, como tal, caracterizam-se por eventuais transformações surgidas a partir dos tensionamentos que a sociedade, em seu dinamismo, impõe. A matéria arquivística é permeável a outras correlatas, como as que versam sobre dados e informação. É o caso da Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018, chamada Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (Brasil, 2018a), que estabelece obrigações quanto ao tratamento de dados, transpassando, forçosamente, a gestão dos arquivos, apesar de não referenciada explicitamente na Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e). A própria Resolução n. 324, publicada em 2020, já foi

alterada pelas resoluções CNJ n. 403/2021 (Brasil, 2021c) e n. 469/2022 (Brasil, 2022b).

O Poder Judiciário também deve seguir as diretrizes estabelecidas pelas resoluções emanadas do Conarq. Por meio desses instrumentos normativos, o Conselho dita as regras a serem observadas pelos órgãos integrantes do SINAR. A Resolução Conarq n. 26, de 6 de maio de 2008 (Brasil, 2008b), posteriormente alterada pela Resolução n. 30, de 23 de dezembro de 2009 (Brasil, 2009a), estabelece diretrizes básicas de gestão de documentos a serem adotadas, especificamente, nos arquivos do Poder Judiciário.

O CNJ, por sua ascendência administrativa, emite as diretrizes gerais a serem seguidas pelos órgãos dos diversos segmentos da Justiça, por meio de portarias, recomendações e resoluções. Alguns desses atos normativos já foram citados anteriormente nesta tese, mas foram novamente referenciados, cronologicamente, na síntese de outros atos exarados e publicados pelo CNJ. Esses normativos tratam de temas intrínsecos às políticas e gerenciamento arquivísticos e, portanto, ao Proname, ou, indiretamente, estão a elas ligados (Quadro 14).

Quadro 14 – Normativos CNJ de políticas/gerenciamento arquivísticos (continua)

<b>Norma</b>	<b>Ementa</b>
Resolução CNJ n. 46/2007	Cria as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário.
Resolução CNJ n. 76/2009	Dispõe sobre o Sistema de Estatística do Poder Judiciário.
Resolução CNJ n. 91/2009	Institui o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário e disciplina a obrigatoriedade da sua utilização no desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados para as atividades judiciárias e administrativas no âmbito do Poder Judiciário.
Portaria CNJ n. 616/2009	Constitui Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário - Proname.
Resolução CNJ n. 121/2010	Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores e expedição de certidões judiciais.
Recomendação CNJ n. 37/2011	Recomenda aos Tribunais a observância das normas de funcionamento do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname e de seus instrumentos
Recomendação CNJ n. 46/2013	Altera a Recomendação n. 37, de 15 de agosto de 2011.
Resolução CNJ n. 185/2013	Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe).

Quadro 14 – Normativas CNJ de políticas/gerenciamento arquivísticos (conclusão)

<b>Norma</b>	<b>Ementa</b>
Resolução CNJ n. 215/2015	Regulamenta a aplicação da LAI no âmbito do Poder Judiciário.
Resolução CNJ 296/2019	Cria, dentre outras, a Comissão Permanente de Gestão Documental e de Memória do Poder Judiciário.
Recomendação CNJ n. 73/2020	Recomenda a adoção de medidas preparatórias e ações para adequação às disposições contidas na LGPD.
Resolução CNJ n. 316/2020	Institui o Dia da Memória do Poder Judiciário e dá outras providências.
Resolução CNJ n. 324/2020	Institui diretrizes e normas de Gestão de Memória e de Gestão Documental e dispõe sobre o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname.
Resolução CNJ n. 331/2020	Institui a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário – SIESPJ.
Resolução CNJ n. 333/2020	Determina a inclusão de campo/espço denominado Estatística na página principal dos sítios eletrônicos dos órgãos do Poder Judiciário.
Resolução CNJ n. 335/2020	Institui política pública para a governança e a gestão do processo judicial eletrônico, cria a Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro-PDPJ-Br e mantém o sistema PJe como sistema de Processo Eletrônico prioritário do Conselho Nacional de Justiça.
Resolução CNJ n. 345/2020	Dispõe sobre o “Juízo 100% Digital” e dá outras providências.
Resolução CNJ n. 363/2021	Estabelece medidas para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais a serem adotadas pelos tribunais.
Resolução CNJ n. 370/2021	Estabelece a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD).
Resolução CNJ n. 396/2021	Institui a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética do Poder Judiciário (ENSEC-PJ).
Resolução CNJ n. 408/2021	Dispõe sobre o recebimento, o armazenamento e o acesso a documentos digitais relativos a autos de processos administrativos e judiciais.
Resolução CNJ n. 429/2021	Institui o “Prêmio CNJ Memória do Poder Judiciário”.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Segundo o art. 8 da Resolução n. 324/2020 (Brasil, 2020e), o Programa deve ser coordenado pelo Comitê do Proname, cujas atribuições, com alterações em relação ao ato que o criou, passam a ser: I – elaborar, atualizar e publicar no portal do CNJ os instrumentos de gestão documental e de gestão da memória; II – encaminhar proposições complementares ao programa e à presente Resolução para apreciação do CNJ; III – propor e apoiar ações de capacitação de servidores e magistrados em

questões relacionadas à gestão documental e à gestão da memória; e IV – acompanhar a aplicação desta Resolução e sugerir medidas que entender necessárias ao CNJ. O art. 10 criou subcomitês com atuação consultiva e propositiva em quatro áreas temáticas distintas: I – Subcomitê de Instrumentos de Gestão Documental; II – Subcomitê de Preservação Digital; III – Subcomitê de Memória; e IV – Subcomitê de Capacitação.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) inovou em relação à Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) ao ampliar a abrangência do Proname para além do documento arquivístico, incluindo outras categorias documentais. O Proname foi subdividido em dois eixos interdependentes: o de gestão documental, que trata exclusivamente dos documentos arquivísticos, e o eixo de gestão da memória, que abarca, além dos documentos arquivísticos, os bibliográficos e museais. Em seu art. 3º, a Resolução considera alguns princípios e diretrizes comuns aos dois eixos, quais sejam:

- I. garantia de acesso a informações necessárias ao exercício de direitos;
- II. promoção da cidadania por meio do pleno acesso ao patrimônio arquivístico, bibliográfico, museográfico, histórico e cultural gerido e custodiado pelo Poder Judiciário;
- III. produção da narrativa acerca da história do Poder Judiciário e a consequente difusão e consolidação da imagem institucional;
- IV. intercâmbio e interlocução com instituições culturais e protetoras do Patrimônio Histórico e Cultural e da área da ciência da informação;
- V. interface multidisciplinar e convergência dos saberes ligados às áreas da memória, da história e do patrimônio com aquelas da museologia, da arquivologia, do direito, da gestão cultural, da comunicação social e da tecnologia da informação;
- VI. guarda de documentos ou informações necessários à extração de certidões acerca do julgado, na hipótese de eliminação de autos;
- VII. manutenção dos documentos em ambiente físico ou eletrônico seguro e a implementação de estratégias de preservação desses documentos desde sua produção e durante o período de guarda definido;



- VIII. classificação, avaliação e descrição documental mediante a utilização de normas, planos de classificação e tabelas de temporalidade documental padronizadas, visando preservar as informações indispensáveis à administração das instituições, à memória nacional e à garantia dos direitos individuais;
- IX. manutenção da cadeia de custódia ininterrupta, visando garantir os requisitos arquivísticos e a presunção de autenticidade de documentos e processos administrativos e judiciais digitais;
- X. padronização das espécies, tipos, classes, assuntos e registros de movimentação de documentos e processos;
- XI. adoção de critérios de transferência e de recolhimento dos documentos e processos das unidades administrativas e judiciais para a unidade de gestão documental;
- XII. garantia de fidedignidade, integridade e presunção de autenticidade no caso de reprodução ou reformatação de documentos arquivísticos físicos e digitais;
- XIII. capacitação e orientação de magistrados e de servidores dos órgãos do Poder Judiciário sobre os fundamentos e instrumentos do Proname;
- XIV. adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos – MoReq-Jus;
- XV. constituição de unidades de Gestão Documental e de Gestão da Memória, assim como de Comissões Permanentes de Avaliação Documental – CPADs;
- XVI. fomento às atividades de preservação, pesquisa e divulgação da história do Poder Judiciário e da história nacional ou regional por meio de criação de Museus, Memoriais, Espaços de Memória ou afins, assim como de divulgação do patrimônio contido nos Arquivos judiciais.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) possui, também, um caráter pedagógico e apresenta alguns conceitos com o objetivo de elucidar a maneira como o Proname foi idealizado. Seguem subsequentes o entendimento do CNJ sobre gestão documental e gestão da memória, apresentados no art. 2º da Resolução:

Gestão Documental – o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, à tramitação, ao uso, à avaliação e ao arquivamento de documentos e processos recebidos e tramitados pelos órgãos do Poder Judiciário no exercício das suas atividades,

inclusive administrativas, independentemente do suporte de registro da informação.

Gestão da Memória – o conjunto de ações e práticas de preservação, valorização e divulgação da história contida nos documentos, processos, arquivos, bibliotecas, museus, memoriais, personalidades, objetos e imóveis do Poder Judiciário, abarcando iniciativas direcionadas à pesquisa, à conservação, à restauração, à reserva técnica, à comunicação, à ação cultural e educativa (Brasil, 2020e).

O conceito de gestão documental proposto pela Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) permaneceu praticamente o mesmo apresentado pela Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c). Fez-se a opção por omitir as fases documentais corrente e intermediária que são, em essência, o período do ciclo documental sobre o qual se aplicam as atividades de gestão. Já que a norma mais recente apresenta alguns conceitos básicos, tendo, portanto, uma faceta instrucional, a inclusão desse detalhe na conceituação contribuiria para fixação adequada desse aspecto teórico da área. O adendo “inclusive administrativas” em referência às atividades da instituição é pertinente, pois, normalmente, há a tendência de se considerar apenas os documentos das atividades finalísticas como os únicos dotados de valores para a instituição ou para terceiros.

Mais adiante, o parágrafo único do art. 15 conceitua “políticas de gestão documental” como a “definição de diretrizes para a gestão de documentos arquivísticos, abrangendo desde a produção até a destinação final, seja a preservação por meio de guarda permanente, seja a eliminação depois de sua avaliação”. Em “desde a produção até a destinação final” delimita-se as fases corrente e intermediária, todavia, isso não será apreendido sem um conhecimento prévio da teoria.

Sobre o conceito de gestão da memória, resta claro que, além de outras categorias documentais, envolve também o documento arquivístico, *a priori*, em sua fase permanente. Mas as práticas de preservação e iniciativas de conservação e restauração podem e precisam ser também consideradas desde a fase corrente, portanto, durante a gestão documental. Segundo o Ministro Luiz Fux, “a Gestão Documental e a Gestão da Memória, a par de suas relevantes especificidades, inexoravelmente se imbricam e se interpenetram” (Brasil, 2021a, p. 8). Essa relação é assim explicada por Böttcher e Sliwka:

Os dois eixos do Proname são interdependentes e complementares entre si, pois não existe Gestão Documental sem Gestão da Memória, já que a primeira separa, no processo de avaliação, os documentos sujeitos a eliminação daqueles de guarda permanente ou histórica, indicando o patrimônio arquivístico da instituição. De outro lado, tampouco existe Gestão da Memória sem Gestão Documental, pois as iniciativas de preservação dos bens históricos da instituição não podem prescindir daqueles arquivísticos, que devem receber o adequado tratamento para garantia de acesso e difusão aos pesquisadores e à sociedade. Portanto, a atuação integrada de ambas as áreas, de forma cooperativa e com interlocução efetiva, é essencial para realização dos objetivos de salvaguarda do Patrimônio Cultural [sic] (Böttcher; Sliwka, 2020, p. 38-39).

O Proname deixa evidente a possibilidade de uso dos documentos arquivísticos após findado seu valor primário, como fontes para uso secundário, normalmente para a história e a memória. Mas qual a orientação sobre a unidade administrativa responsável pela sua guarda? O aspecto destacado anteriormente sobre o conceito de gestão documental assumido pelo CNJ, que evitou abordar as fases documentais, não representa um ornamento teórico, pois trouxe implicações ao se formular o Programa.

Como estabelecidos nos princípios e diretrizes do Programa, os órgãos do Judiciário devem constituir unidades de Gestão Documental e de Gestão da Memória. A “letra fria” da teoria arquivística conduz ao entendimento de que, novamente, a gestão documental se ocupa das fases corrente e intermediária do ciclo de vida dos documentos. No entanto, como essa “filigrana” foi desconsiderada, a Resolução determina que se deve adotar “critérios de transferência e de recolhimento dos documentos e processos das unidades administrativas e judiciais para a unidade de gestão documental”. Por óbvio, documentos destinados ao recolhimento receberam o status de permanentes. Depreende-se, assim, que as chamadas unidades de gestão documental sejam unidades administrativas responsáveis por serviços arquivísticos, e sejam incumbidas também do recebimento dos documentos de guarda permanente. Segundo o CNJ (Brasil, 2021a, p. 31),

É comumente observado que, inicialmente, essas Unidades têm papel de custodiadoras de acervos acumulados em massas documentais anteriores à instituição de uma política arquivística no órgão. Por tal razão, importa que estruturalmente essas Unidades estejam adequadamente posicionadas dentro da instituição para que possam exercer efetivamente o planejamento e a gestão de documentos do órgão, dando suporte às unidades produtoras de documentos.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) elenca como instrumentos do Proname, além de outros, o Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário e o Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário. De acordo com o Ministro Fux, esses manuais “estão para a Resolução n. 324/2020 assim como o Regulamento está para a Lei: sua função é complementar, densificar e operacionalizar os comandos normativos da Resolução, visando conferir-lhe plena efetividade” (Brasil, 2021a p. 7).

Se a Resolução determina a constituição de unidades de gestão documental e de gestão da memória, nada diz sobre unidades administrativas específicas, destinadas aos arquivos permanentes. Os manuais não esclarecem, satisfatoriamente, a questão. O Manual de Gestão Documental fala em recolhimento para arquivos permanentes, mas sempre no contexto da Teoria das Três Idades. O Manual de Gestão da Memória afirma que os documentos permanentes ou históricos “devem ser recolhidos e custodiados nos denominados arquivos permanentes ou arquivos históricos, preferencialmente do próprio órgão, em locais onde são tratados e disponibilizados ao público externo” (Brasil, 2021b, p. 41).

Disso não se pode inferir que se trata de uma unidade administrativa própria para a última fase documental, em que pese a referência a um local para tratamento e para consulta pública. Um “arquivo permanente” pode ser também um conjunto documental que, a princípio, pode estar disperso fisicamente, desde que mantida, onde quer que esteja localizado, a referência à classificação ou arranjo intelectual ao qual pertence. A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) não define a nomenclatura a ser atribuída às unidades de gestão da memória, mas determina que

Art. 40 - Os órgãos do Poder Judiciário deverão instituir ambientes físico e virtual de preservação e divulgação de informações relativas à memória, produzidas ou custodiadas pelo órgão, seja por meio de **Museu, Memorial** ou **Centro de Memória**, de caráter informativo, educativo e de interesse social (Brasil, 2020e, grifo nosso).

De acordo com o Manual de Gestão da Memória, há o entendimento de que as unidades de memória já existentes receberam nomenclaturas distintas nos vários órgãos do Poder Judiciário e, em alguns casos, são diferentes das relacionadas no art. 40. Argumenta-se que a nomenclatura empregada (museu, memorial ou centro de memória) é menos importante que a “efetiva e eficiente Gestão de Memória por parte de cada órgão do Poder Judiciário, seja por meio da Comissão [...], seja por meio da

Unidade criada para esse fim” (Brasil, 2021b, p. 61). O mesmo manual apresenta uma condicionalidade que pode definir o local de guarda dos documentos arquivísticos históricos/permanentes:

Dependendo das necessidades do órgão e se seu porte assim o permitir, além da observância dos princípios e diretrizes do Proname [...], a Unidade poderá ser de tipo híbrido, como Centro de Memória, abrangendo também **acervos arquivísticos** históricos ou permanentes e bibliográficos, além dos museológicos (Brasil, 2021b, p. 62, grifo nosso).

Essa diversidade de caminhos escolhidos pelos órgãos da Justiça para preservação de sua memória resulta da falta de políticas que definissem diretrizes gerais para a questão. Cada órgão seguiu o trajeto que melhor lhe aprouve. A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) absteve-se de impor o tipo de unidade de gestão da memória que os órgãos deveriam criar, deixando essa decisão para os próprios tribunais. Em síntese, a responsabilidade pela guarda dos documentos permanentes analógicos pode ser atribuída tanto à unidade de gestão documental, como está bem claro no art. 3º, inciso XI da Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), quanto para uma unidade de gestão da memória, desde que do tipo híbrida (centro de memória), como especificado no Manual de Gestão de Memória. Quanto aos documentos no formato digital, o destino será um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq), que será tratado mais adiante.

A conjuntura interna de uma instituição pode exigir ajustes que pacifiquem a questão de um ou outro modo. Independente da unidade que assumirá a tarefa de guardar e preservar a documentação permanente, o que não se pode negociar é que o documento arquivístico receba o devido tratamento arquivístico. Mesmo quando empregado nas atividades de difusão, não se deve adotar formas de organização do conjunto documental que comprometam o reflexo do organismo que o produziu. Tessitore (2011, p. 174) alerta

[...] para o fato de que muitos órgãos que recebem a denominação de centros de documentação ou de memória são, na verdade, exclusivamente o arquivo permanente da entidade. Constituídos por parcelas do arquivo permanente - mais raramente por seu todo - justificam sua denominação com o argumento de que ela transmite uma ideia de eficiência e modernidade muito maior do que a imagem comumente desprestigiada dos arquivos. Embora o argumento [...] seja passível de discussão, não é a denominação - que sempre

parecerá inadequada aos profissionais de arquivo - a questão fundamental, mas alguns problemas que dela podem advir. O mais grave desses problemas é o rompimento da organicidade, da integridade do arquivo permanente, dividido em uma parcela que é "memória" e outra que "não é memória" (normalmente a documentação das atividades-meio). Trata-se de um "pecado capital" para a Arquivologia, pois a preservação da organicidade e integridade do arquivo são a garantia de que ele seja, de fato, o reflexo material da trajetória e do funcionamento da instituição, bem como de que possa cumprir plenamente as suas funções.

Outro aspecto a ser considerado é o de que o documento arquivístico em si possui valor estratégico para o seu produtor em virtude do seu conteúdo informacional. Normalmente, esse valor é percebido com mais frequência nas fases iniciais, quando é fundamental para as atividades imediatas da instituição. Mas, do mesmo modo, a utilização estratégica pode ocorrer na terceira idade documental como subsídio para novos planejamentos, para a realização de "anamnese" para proposições corretivas ou, ainda, para ratificar memórias com o objetivo de restaurar ou reafirmar a imagem institucional. Dessa forma, o posicionamento das unidades de gestão documental e de gestão da memória, vinculadas ao nível hierárquico mais elevado da estrutura da instituição, é fulcral, pois,

Pela importância estratégica das atividades de Gestão de Memória e Documental para a implementação de direitos constitucionais fundamentais de acesso, preservação, difusão e proteção de dados, além da relação direta com a imagem institucional, é importante que as unidades responsáveis por essas atribuições figurem nos organogramas institucionais em conformidade com as demais unidades de estratégia de gestão, com as quais se relacionam de forma direta, como Comunicação, Tecnologia da Informação e Planejamento Estratégico. Dessa forma, observada a autonomia administrativa e financeira dos tribunais, recomenda-se que as Unidades de Memória e de Gestão Documental sejam vinculadas diretamente à Presidência do respectivo órgão do Poder Judiciário (Brasil, 2021a, 31).

Manifestamente, o CNJ reconhece a relevância dessas áreas para os objetivos estratégicos da instituição, erigindo-as a um patamar da hierarquia que oferece amplas condições de se desenvolverem e retornarem ao Poder Judiciário uma gestão transparente, responsável, equânime, eficiente e eficaz. De acordo com Bauab (2021, p. 22),

Nessa seara, outro aspecto essencial é o da integração ontológica e funcional de atividades afins para evitar a dispersão informacional. Não há sentido algum que unidades de arquivo, memória, biblioteca e até de pesquisa jurisprudencial estejam sob a coordenação de órgãos diferentes. Todas essas unidades, que dialogam entre si no desempenho de suas atividades, deveriam estar subordinadas a único ente gestor.

Há que se reconhecer que, ao editar a Resolução n. 324/2020 (Brasil, 2020e), o CNJ deu um passo extremamente arrojado para a melhor gestão de seus arquivos e memória. O Proname, na prática, representa muito mais que um programa. Em verdade, trata-se de uma política arquivística nacional para o Poder Judiciário, iniciada em 2008, recrudescida e ampliada no aspecto memorialístico pela Resolução CNJ n. 324 (Brasil, 2020e). A norma anterior, a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c), tornou-se ineficaz em virtude das exigências impostas pelos documentos digitais e, por seu caráter eminentemente programático, impeliu a edição de um regramento taxativo e propulsor capaz de imprimir maior dinâmica à gestão de documentos e arquivos.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) não faz menção aos termos “governança” ou “governança arquivística”. Contudo, esse normativo pode ser interpretado como a materialização e o exercício da governança arquivística desempenhada pelo CNJ com abrangência em todo o Poder Judiciário. Em última análise, esse instrumento exige dos órgãos do Judiciário a implementação de políticas próprias que visem ao aprimoramento do gerenciamento arquivístico. Nas subseções 4.5 e 4.6 desta seção, aprofundar-se-á a discussão sobre a avaliação e preservação arquivística a partir do que propõe o Proname. Antes, contudo, é pertinente tratar um pouco mais sobre como o Programa apropria-se e configura o que se convencionou chamar de “gestão da memória”.

#### 4.4.1 Gestão da memória

*Num tempo  
Página infeliz da nossa história  
Passagem desbotada na memória  
Das nossas novas gerações  
(Chico Buarque e Francis Hime)*

“A memória, no sentido básico, é a presença do passado” (Rouso, 2005, p. 94). Associam-se à memória diversos termos, como resgate, preservação, conservação, registro, seleção etc., deixando a impressão de que é “visualizada sobretudo como dado a ser arqueologizado e raramente como processo e construção sociais” (Jardim, 1995, p. 1). As relações entre arquivos e memória são frequentemente evocadas como argumento terminante em discursos que tencionam promover a preservação desses conjuntos documentais. No entanto, nesta tese, assume-se que arquivos e memória não são equivalentes. Para Margaret Hedstrom (2016, p. 244, grifo nosso),

A presença de questões fundamentais acerca da comprovação histórica e do papel do arquivo na constituição da memória é percebida sob a superfície do debate história/memória. Para alguns especialistas, **a memória é a antítese da história** devido à credibilidade que a primeira concede à mitologia e também devido ao oportunismo presente em sua perpetuação cotidiana.

Se se considerar a estaticidade do arquivo ante a constante reelaboração da memória a partir de conveniências, fatos ou experiências, o primeiro termo pode ser considerado a antítese do segundo. Os arquivos, entendidos como “veículos da memória coletiva”, possuem como vantagens a sua persistência e a capacidade de permanecerem “insuspeitados e imperturbáveis enquanto as memórias individuais se esvaem, enquanto a memória coletiva é reconfigurada, ou até mesmo enquanto existem esforços conscientes de se apagar a memória” (Hedstrom, 2016, p. 255).

A autora, ancorando-se em Pierre Nora, observa que as pressões impostas pela mobilidade geográfica e pela redução da interação social corroeram os processos sociais necessários à memória coletiva, levando à construção de uma profusão de artefatos de memória (museus, monumentos, arquivos) pelas sociedades modernas. Dessa forma, os chamados “lugares de memória”, incluindo os arquivos, não são um



indicador de saúde da memória coletiva, mas representam um sintoma de seu declínio. Considerando essa perspectiva,

[...] os documentos de arquivo não são representações da memória coletiva, e as instituições arquivísticas não são depósitos de memória coletiva. Ao contrário, **os arquivos são fontes para a potencial descoberta ou recuperação de memórias que haviam sido perdidas** (Hedstrom, 2016, p. 255, grifo nosso).

Viviane Tessitore (2011, p. 174-175) palmilha o mesmo caminho quando afirma que “o arquivo registra as ações no momento em que ocorreram, registro marcado, evidentemente, pelo contexto em que foi produzido; a memória reelabora continuamente o passado a partir das experiências presentes”. Nesses termos, “arquivo não é coincide com memória” [sic]. Em Santos e Venâncio (2015) e em Japiassu (2022) encontram-se entendimentos símiles:

Os arquivos não são originalmente gerados com o objetivo da produção de memórias. [...] A documentação arquivística regula obrigações e direitos e sua forma de acumulação relaciona-se à dinâmica administrativa e funcional das instituições. Não obstante, uma vez constituídos, os arquivos servem de base para a construção de narrativas históricas, que elaboram ou reelaboram a memória de um indivíduo, de uma instituição ou de uma comunidade (Santos; Venâncio, 2015, p. 60).

[...] via de regra, documentos não “contêm memória”. Na verdade, são fragmentos e até mesmo seleções de acontecimentos de natureza jurídico-administrativa. Ainda que não representem totalmente a memória desses acontecimentos, contribuem para a elucidação de funcionamentos institucionais e da construção de relações sociais em situações práticas envolvendo diversos grupos sociais (Japiassu, 2022, p. 162).

Hedstrom (2016, p. 255) recomenda aos arquivistas que se abstenham de tratar arquivo e memória coletiva como se equivalentes fossem e que procurem privilegiar a defesa do valor social deste por meio “da enumeração e investigação das condições e circunstâncias em que este é importante na formação, revitalização e transmissão de uma noção de experiência compartilhada”. O máximo valor dos arquivos, salienta a autora, talvez seja alcançado quando eles se constituem nas “únicas fontes de informação sobre acontecimentos e ideias há muito esquecidos, conhecidos por rumores, mas não por provas, ou reprimidos e mantidos em segredo”

(*Ibidem*, p. 255). Nesses termos, Veiga e Schmidt (2012) fazem coro com Hedstrom quando observam que

Há nesses registros uma série de elementos que podem, se bem explorados, revelar aspectos significativos do nosso passado, em diversos períodos e espaços, os quais possivelmente não poderiam ser alcançados de outra forma. Com isso, tais documentos ganham relevância, na medida em que, muitas vezes, tornam-se as únicas manifestações de certos episódios, processos e relações, principalmente aqueles relacionados às camadas populares, normalmente “invisíveis” em outros registros oficiais, mais voltados a perenizar atos das elites políticas, econômicas sociais e culturais (Veiga; Schmidt, 2012, p. 2).

O documento arquivístico é um “documento de nascença” que possui características muito diversas do “documento de batismo” e exige o tratamento adequado, que mantenha sua integridade, organicidade e funções. Essas funções incluem os usos que dele podem ser feitos por historiadores, que tangem, por conseguinte, a questão da memória. Nesse sentido, Hedstrom insiste em recomendar aos profissionais da área que,

Em vez de afirmarem que os arquivos de uma nação são sua memória, ou que, sem o arquivo, não haveria memória, os arquivistas poderão se beneficiar de melhor compreensão de como os arquivos são mobilizados para a descoberta ou recuperação de provas que estavam perdidas ou negadas a comunidades em busca de memória (Hedstrom, 2016, p. 255).

Memória é um termo que possui várias acepções e qualificações. A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), em seu art. 37, faz referência expressa à **memória institucional** do Poder Judiciário, que deve ser fortalecida e valorizada por iniciativas coordenadas pelo CNJ, auxiliado pelo Comitê do Proname. A memória institucional está vinculada à identidade e à responsabilidade histórica dos produtores nas instituições, podendo ser construída ou reconstruída tendo os arquivos como fonte, ainda que não se confunda com eles (Parrela; Nascimento, 2019).

Em retrospecto, Parrela e Nascimento (2019) apontam a década de 1970 como o início de uma forma mais sistemática de tratar a memória institucional, o que se deu em função de estudos sociológicos, antropológicos e históricos relativos à memória, levando ao surgimento dos centros de memória no Brasil. Foi também nesse momento que, “principalmente nas empresas, percebeu-se que para seu crescimento

era importante registrar e preservar sua memória, ou seja, criar lastro para seus produtos e serviços” (Parrela; Nascimento, 2019, p. 180-181).

Matos (2004) destaca o papel da memória institucional como insumo estratégico para as instituições ao afirmar que, tecnicamente, esse tipo de memória “detém em sua forma e conteúdo as propriedades das informações de caráter estratégico; são informações que oferecem condições especiais para o planejamento institucional de médio e longo prazo” (Matos, 2004, p. 21). É importante, todavia, ressaltar que a memória institucional difere da memória organizacional. Segundo Parrela e Nascimento (2019, p. 180),

[...] memória institucional, diferentemente da memória organizacional, não quer simplesmente organizar processos, procedimentos ou tarefas, mas sim apreender seu significado e sua personalidade, evidenciando sua posição e seu papel na sociedade, especialmente quando se trata de instituições arquivísticas. Para tanto, podem-se exemplificar alguns documentos arquivísticos que se tornam essenciais para a construção de memória institucional: ata de fundação da entidade, Missão, Visão e Valores corporativos, história da empresa, organograma legislação, apresentação institucional e código do bom governo. Cabe destacar que essas são as tipologias documentais consideradas essenciais, ou clássicas, para a escrita da memória, ou história, institucional.

Para o CNJ (2021, p. 87), a “memória institucional compreende o conjunto de atividades que busca conservar a história das instituições e refletir os processos vivenciados por elas”. Segundo Bauab (2021), ao recomendar a vinculação das unidades de gestão documental e de gestão da memória à presidência dos respectivos órgãos do Poder Judiciário, o CNJ elegeu essas unidades “como **faces visíveis do Poder Judiciário**” (Bauab, 2021, p. 23).

Cabe aqui ressaltar, no entanto, que independentemente da “face” que o Judiciário – ou qualquer outra instituição – queira apresentar, é sempre importante examiná-la criticamente. É imperioso questionar se nesse processo de construção dessa “face” ou imagem houve transparência e, particularmente em relação à memória institucional, se foram praticados abusos de lembranças ou de esquecimentos.

Para que o pensamento de uma sociedade não seja estanque e possa sempre estar pronto para enfrentar as surpresas do devir, a memória coletiva tem de ser um campo simbólico sempre passível de sofrer criticidade, de sofrer reformulações: a memória de sociedades democráticas está em constante transformação (Axt, 2016, 106).

A construção da memória parte do tensionamento de forças sociais, implicando um exercício de seletividade entre o que se deseja lembrar e o que se pretende esquecer. A memória institucional não se forma passivamente, pois os fragmentos que a compõem foram “construídos, analisados e encaixados”. Como é impossível narrar tudo, não existe uma narrativa canônica, sendo sempre possível fazer de outra forma (Schinke, 2017). Nesse sentido, pode haver uma memória oficial, elaborada pela instituição, e outra construída externamente, que possa ser complementar ou mesmo diametralmente oposta.

Hannah Arendt, em 1967, relatou em um ensaio publicado na revista *The New Yorker* uma conversa amigável ocorrida nos anos de 1920 entre George Clemenceau, estadista francês, e um representante da República de Weimar. Tratavam das responsabilidades sobre o desencadeamento da Primeira Guerra Mundial. Foi perguntado a Clemenceau: “— O que, em sua opinião [...] pensarão os historiadores futuros desse tema espinhoso e controverso?” Ele replicou: “Isso não sei. Mas tenho certeza de que eles não dirão que a Bélgica invadiu a Alemanha” (Arendt, 2011).

Aparentemente, Clemenceau tinha a convicção de que a concretude dos fatos, a lógica e a memória coletiva tornariam improvável alegar que um país tão pequeno quanto a Bélgica teria sido capaz de invadir uma potência econômica e militar como a Alemanha do início do século XX. Se Clemenceau vivesse no tempo atual, certamente reformularia sua opinião. Negacionismo, revisionismo, desinformação e notícias falsas, reiteradas à exaustão, têm levado consideráveis parcelas das sociedades a admitirem, como verdade incontestada, absurdidades inimagináveis.

Tornou-se aceitável equiparar a verdade, o real e o concreto com “fatos alternativos”,<sup>104</sup> uma outra maneira de narrar produzida por pessoas nomeadamente desonestas do ponto de vista intelectual, que encontra guarida naqueles que se nutrem, informacionalmente, pelo viés de confirmação ou que são incapazes de

---

<sup>104</sup> Sean Spicer, ex-porta-voz da Casa Branca, em confronto com a realidade apresentada por fotos e vídeos, afirmou em 2017 que um número maior de pessoas compareceu à posse de Donald Trump, em comparação à posse de Barack Obama. Kellyanne Conway, conselheira de Trump, questionada sobre a declaração Spicer, disse que não era falsa, mas sim, fatos alternativos.

interpretar a realidade. Esse conjunto de coisas, em cuja base está a impostura, esgarça o tecido social, conduz pessoas a uma realidade distópica e subverte memórias.

Para os países integrantes do Cone Sul, que experienciaram violentos regimes repressivos, é fundamental a persistência de uma memória que “moleste” a coletividade com a lembrança dos crimes ignóbeis praticados por regimes autoritários na segunda metade do século XX. “Em casos assim a memória é como aquele toque instantâneo de sol na retina que deixa uma queimadura à superfície, coisa leve, sem importância, mas que molesta enquanto dura” (Saramago, 2000, p. 185).

Lima (2018) analisa a atuação dos juristas na consolidação da Ditadura Civil-Militar de 1964. Segundo o autor, não há como um regime político autoritário sobreviver sem lançar mão de instrumentos jurídicos que organizem a aplicação de seus atos de exceção. De acordo com Lima (2018, p. 80),

Apesar do regime ter se constituído por meio de um golpe civil-militar, que destituiu do poder o presidente João Goulart, durante os vinte e um anos de ditadura os generais que ocuparam a presidência da República não abandonaram a necessidade de dar aparência de Estado de Direito ao regime autoritário, contando sempre com o prestimoso verniz jurídico oferecido por seus juristas mais fiéis.

Schinke (2017) examina as narrativas construídas pela Justiça Comum, Estadual e Federal, do Estado do Rio Grande do Sul, sobre as atuações dessas instituições durante o período da Ditadura Civil-Militar de 1964-1985. São perceptíveis o tom laudatório da memória institucional e o destaque dado ao foro íntimo dos juízes, “elementos que pouco nos dizem sobre a qualidade do exercício das funções constitucionalmente atribuídas ao poder judiciário” (Schinke, 2017, p. 1227). Talvez a opção por narrar a trajetória de magistrados tenha sido influenciada pelo positivismo clássico e sua leitura brasileira que, segundo Lopes (2002, p. 183),

[...] valorizavam apenas parcialmente a guarda da produção documental. Os crentes dessa doutrina acreditavam que significativos eram os registros que atestavam o poder dos “grandes homens” e as decisões “mais importantes” tomadas por sucessivos governos.

Schinke (2017) verifica também que a narrativa oficial evita tecer considerações sobre a legalidade autoritária e sobre a ruptura democrática. Sugere a autora que a memória institucional diz mais sobre o Poder Judiciário no tempo presente, sob um

regime democrático, do que sobre aquele período. De acordo com Schinke (2017, p. 1227-1228),

De um lado, as zonas opacas e os silêncios da construção oficial indicam uma prática institucional nebulosa, que não dialoga com a sociedade e que não fundamenta suas interpretações sobre o direito. De outro, os nexos eleitos para formar essa memória sinalizam a colonização de uma instituição, cuja história é composta por narrativas personalíssimas, baseadas na vida privada dos ocupantes de seus cargos. A soma entre esses esquecimentos, os ditos e não-ditos pelos espaços de memória da justiça comum, esboçam uma instituição que, na democracia, está mais preocupada em valorizar facetas privadas dos indivíduos que a integram, do que em refletir sobre a qualidade do exercício de suas atribuições.

Uma memória institucional construída de forma crítica não se esquivaria de eleger, para serem lembrados, participações ou omissões que contribuíram para a manutenção, por tanto tempo, de um regime malogrado. Lima (2018) relembra que, durante uma entrevista concedida em 2012, o então ministro do STF, Marco Aurélio de Mello, afirmou que a Ditadura Civil-Militar de 1964 “foi um mal necessário, tendo em conta o que se avizinhava”. O esquecimento do papel dos juristas durante a Ditadura Civil-Militar, afirma Lima (2018), somente concorre para favorecer posições como a do ministro e, “ouvir uma declaração como esta, de um magistrado pertencente ao órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro, apenas demonstra como o esquecimento prejudica a compreensão que os juristas deveriam ter a respeito do Estado de Direito” (Lima, 2018, p. 23).

Arquivos – e também bibliotecas – “condensam o vivido e constituem uma janela de cognição” (Axt, 2016, p. 105) ao cumprirem a importante tarefa de salvaguardar e disponibilizar documentação autêntica que, no caso do Poder Judiciário, “registra a história do Direito e da Justiça, a história de lutas individuais e coletivas por direitos e a história de como certas normas foram interpretadas de forma diversa ao longo do tempo ou em contextos diferentes” (Sliwka, 2011b, p. 37).

Em 2020, a Resolução CNJ n. 316/2020 (Brasil, 2020d), estabeleceu o dia 10 de maio como o Dia da Memória do Poder Judiciário. A data escolhida é uma referência à criação da Casa de Suplicação do Brasil no Rio de Janeiro, conforme Alvará Régio de 10 de maio de 1808. A partir desse ato de D. João VI, parte dos recursos não mais foi encaminhada a Lisboa para julgamento, o que representa um

marco histórico para o Poder Judiciário nacional, pois simboliza uma espécie de independência da Justiça brasileira em relação à portuguesa (Böttcher; Sliwka, 2020).

Para Böttcher (2020a, p. 6), “a memória tem natureza de direito fundamental e faz parte do Patrimônio Cultural brasileiro”. Os documentos arquivísticos são registros para a construção da memória do Poder Judiciário e a fixação do dia 10 de maio como marco comemorativo enseja, conseqüentemente, exaço no tratamento e preservação desses documentos. Com a criação desse dia espera-se, segundo Böttcher (2020b), construir coletivamente a memória institucional do Poder Judiciário e, conseqüentemente, de sua identidade; dar visibilidade nacional ao tema de preservação da história da Justiça brasileira; e reforçar a noção de pertencimento de juizes e servidores ao Poder Judiciário.

Ainda em 2020, alguns meses após a edição da resolução que definiu o Dia da Memória do Poder Judiciário, a Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) promove o aperfeiçoamento e ampliação do Proname. O recente regramento inova ao apresentar uma proposta conceitual para “gestão da memória” e ao formalizar diretrizes a serem observadas pelos órgãos da Justiça. A nova resolução contribui “para estabelecer as conexões definitivas entre a gestão documental, já amplamente amparada pela legislação, a outro braço fundamental da atuação dessas instituições, que é a gestão da memória” (Moraes; Fleming, 2020, p. 186).

Dentre as categorias/vertentes de memória, a institucional ganha relevo com a reformulação do Proname. O já citado inciso III, do art. 3º da Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), estabelece como um dos princípios/diretrizes do Proname a produção de narrativa acerca da história do Poder Judiciário. Como anteriormente discutido, produzir narrativas significa escolher o que se pretende registrar como representativo da imagem institucional.

Por isso, faz-se importante o **alinhamento crítico** do processo de produção dessa narrativa histórica com a reflexão relacionada à missão e aos objetivos do Judiciário. Em outras palavras, **falar de memória é também falar de projetos para o futuro da instituição**, e resgatar o histórico do órgão é evidenciar valores que ao longo de sua existência orientaram sua atuação na sociedade. **Existe uma dimensão política que ultrapassa as recomendações e determinações jurídicas que orientam a atuação da instituição**. Nesse sentido é que a gestão da memória encontra eco nos rumos adotados pelo órgão e pode influenciar diretamente na sua **gestão estratégica**, e nas proposições de sua atuação (Moraes; Fleming, 2020, p. 187-188, grifos nossos).

De acordo com o Manual de Gestão da Memória, há três componentes essenciais a serem contemplados na edificação da memória institucional: 1) cada órgão deve compor sua própria trajetória em inter-relação com a perspectiva unitária da história brasileira; 2) devem ser considerados os elementos e as características próprios de cada segmento do Poder Judiciário; 3) cada órgão e suas unidades deve ater-se à própria história, não deixando de observar também as relações existentes entre o seu desenvolvimento e as histórias regional e nacional.

De maneira geral, a política de gestão da memória, além do estabelecido pelo art. 3º da Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), tem como princípios e diretrizes específicos, de acordo com o art. 38:

- I. o favorecimento do uso de novas tecnologias digitais para ampliar a dimensão informativa dos acervos;
- II. o compartilhamento de técnicas das ciências da informação, arquivologia, biblioteconomia, museologia, história, antropologia e sociologia para agregar valor informativo sobre a instituição e seu papel na sociedade;
- III. a colaboração e interação entre as unidades de Memória e de Arquivo;
- IV. a promoção de iniciativas de preservação do patrimônio arquivístico, mobiliário e imobiliário de caráter histórico e cultural do Poder Judiciário e respectiva divulgação;
- V. a promoção de encontros e seminários para intercâmbio de experiências; e
- VI. o registro e divulgação de boas práticas no sítio eletrônico do CNJ.

A exemplo do que se adota há muito nos procedimentos de gestão documental, o art. 39 determina que os órgãos do Poder Judiciário devem criar Comissão de Gestão da Memória que devem, dentre outras atribuições, coordenar a política de Gestão da Memória da instituição de acordo com a Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) e em conformidade com os Manuais de Gestão da Memória e Documental do Poder Judiciário. Se necessário for, a Comissão de Gestão da Memória poderá requisitar servidores e o auxílio da CPAD para o exercício de suas atribuições.

O Manual de Gestão da Memória recomenda que, ao denominar suas respectivas unidades de memória, seja evitado o emprego de nomes de



personalidades do órgão. Para que o público externo possa identificar a unidade com maior facilidade, são sugeridos, a título de exemplificação, que se adotem nomes como Museu do Tribunal de Justiça, Memorial da Justiça, Memorial da Justiça do Trabalho, Centro de Memória Eleitoral, todos seguidos pelo nome do respectivo tribunal (Brasil, 2021b).

O Poder Judiciário pretende, por meio da memória institucional, apresentar à sociedade uma imagem de instituição garantidora dos direitos do cidadão, de pacificadora social e de um dos pilares do Estado Democrático de Direito (Brasil, 2021b). A construção dessa memória não deve furtar-se ao compromisso ético de deixar visíveis todas as suas facetas, inclusive aquelas que, por força das circunstâncias, levarem a instituição a caminhos divergentes daqueles que conduzem aos interesses de um Estado que, no limite mínimo, efetivamente cuida do bem geral de todos e prima por sua soberania.

Ao contrário do que, *a priori*, possa parecer, a assunção de falhas e fraquezas contribuem para a credibilidade e o fortalecimento da instituição, pois a imagem de infalibilidade diz muito sobre o que não se quer revelar. O cidadão comum, que possua algum senso de justiça, sente-se representado quando toma conhecimento de ações do Poder Judiciário que levaram à reparação de injustiças, sobretudo quando o desequilíbrio de forças econômica, social e política entre as partes é evidente. Contudo, a prevalência de narrativas laudatórias contribui tão somente para o enclaustramento do Poder Judiciário, apartando-o daqueles que, já distantes do cotidiano dos ritos e atividades judiciais, não encontram razão para reconhecer na instituição o que o homem médio anseia: justiça.

Nesses termos, “de um poder de Estado, o Judiciário deve se aceitar como um poder que emana do povo, pois é nessa condição que se configura sua existência” (Veiga; Schmidt, 2012, p. 16). Os documentos arquivísticos, registros das ações desse poder de Estado, produzidos sem a menor preocupação com o olhar de terceiros e, por isso, imparciais, representam fontes para a história e para a memória, podendo ratificar, complementar, desviar ou contradizer narrativas.

## 4.5 Avaliação no Proname

A avaliação é um dos procedimentos da gestão de documentos e afeta todas as demais funções arquivísticas. Sua aplicação é essencial para garantir a efetividade do gerenciamento arquivístico e, portanto, da própria instituição que se propõe a adotá-la como prática. A avaliação reduz o volume documental e facilita a localização de informações para subsídio da tomada de decisão. A diminuição do conjunto documental contribui para a economia de recursos financeiros, para otimizar a utilização de recursos patrimoniais e, também, para a preservação de documentos dotados de valor secundário. Segundo Axt (2016, p. 114),

Ao se pensar o acondicionamento correto da documentação judicial, a questão da eliminação de parte do acervo naturalmente se impõe. Não apenas porque gestão pressupõe seleção, mas porque economicamente a manutenção da totalidade da documentação judicial é inviável, dado o brutal custo intrínseco da acomodação de um acervo que se mede por milhões de processos e quilômetros de papel. Para os próprios historiadores, a preservação dos acervos titânicos na íntegra não é conveniente, porque não há quem possa acessar e consultar tal massa.

Como analisado na seção 3 desta tese, a avaliação impõe dificuldades proporcionais à sua importância para a Arquivologia. De acordo com Jardim (1995, p. 8), “a avaliação de documentos expressa-se, na literatura sobre o tema, como um aparato dotado de racionalidade técnica, referido – nem sempre explicitamente – à função política da memória e do patrimônio por parte do Estado”. Essa racionalidade técnica está contida em metodologias que caminham no sentido de tentar reduzir subjetividades. No entanto, os debates persistem, em particular no Poder Judiciário, pois

Num extremo, magistrados a braços com o elevadíssimo custo da manutenção de acervos que se contam por dezenas de milhões de processos, pretenderam a eliminação maciça e indiscriminada, usando a ferramenta teoricamente insustentável da atribuição de valor histórico. De outro, historiadores, conscientes do enorme potencial desse acervo para a história e a memória coletiva, mas eventualmente surdos aos dramas de gestão no Judiciário, resistiram a aceitar a ideia de eliminação parcial. Desde o impasse estabelecido em fins dos anos 1990, que repercutiu nos tribunais, o diálogo vem aos poucos se

estabelecendo e em alguns casos os extremos se aproximam (Axt, 2016, p. 127).

No âmbito do Poder Judiciário, muitas pessoas estão hoje empenhadas na solução desse grande problema: que valores históricos têm tais documentos, para que parte deles seja definitivamente conservada? Que documentos podem ser eliminados? Há um embate teórico entre os arquivistas, hoje, a respeito da avaliação. De um lado há aqueles que fazem repousar seu sucesso no bom funcionamento das comissões e no adequado escalonamento dos valores que justificam a montagem das tabelas de temporalidade. Outros, no entanto, procurando reviver as teorias preconizadas pelos clássicos da Arquivística, consideram a seleção, sobretudo quando evoca os chamados valores históricos, uma verdadeira anomalia, responsável pela própria destruição do arquivo (Camargo, 2003, p. 5).

A Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) orientou os órgãos do Poder Judiciário a instituírem CPADs e a observarem instrumentos básicos de gestão documental, entre eles, planos de classificação, tabelas de temporalidade e um plano para definição de amostra estatística representativa. Vale lembrar que, em 2007, a Resolução CNJ n. 46/2007 (Brasil, 2007) já havia criado as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário (TPU), com o objetivo de padronizar e uniformizar a taxonomia e a terminologia de classes, assuntos, movimentação e documentos processuais.

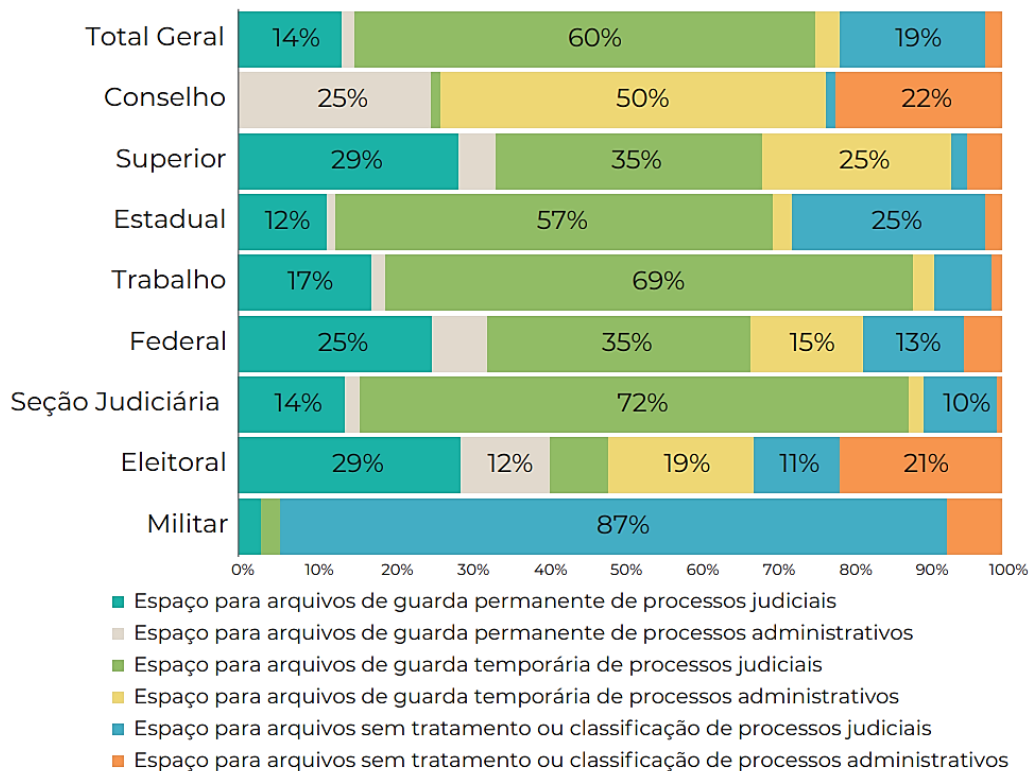
A Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) conferiu a essas tabelas o status de instrumentos do Proname. Esses instrumentos são, na realidade, planos de classificação que representam a produção documental da área jurisdicional do Poder Judiciário. Trata-se de três tabelas: 1) Tabela de Assuntos Processuais, utilizada para padronizar o cadastramento das matérias ou temas discutidos nos processos em âmbito nacional; 2) Tabela de Classes Processuais, usada na classificação da ação ou procedimento judicial; 3) Tabela de Movimentação Processual, para o registro dos procedimentos e trâmites dos atos processuais (Brasil, 2021a). Com base nessas tabelas foi estruturada a Tabela de Temporalidade da Documentação Unificada dos processos judiciais (TTDU).

O Diagnóstico dos Arquivos do Poder Judiciário (Brasil, 2020c), realizado em 2019 e publicado em 2020, foi direcionado, em grande medida, tanto para o levantamento das dimensões e dos custos de armazenamento dos documentos, como para conhecer os procedimentos de avaliação empregados na redução das massas documentais. Segundo o relatório,

O passivo arquivístico ou massa documental acumulada é um dos maiores desafios, se não o maior, da Política de Gestão Documental no Poder Judiciário e se refere ao grupo de documentos que ainda não passou por tratamento técnico ou procedimento de classificação e avaliação. Compreender como os tribunais estão lidando com essa massa documental acumulada é primordial para subsidiar o aprimoramento da política de Gestão Documental (Brasil, 2020c, p. 36-37).

Verificou-se que 21,2% do total do espaço total destinado ao arquivamento é ocupado por documentos que ainda não receberam tratamento técnico (Brasil, 2020c). Contudo, esse percentual é mais elevado, pois, segundo Böttcher (ECI-UFMG, 2022),<sup>105</sup> dentre os documentos apontados pelos órgãos como de guarda intermediária (63,6%) estão parcelas que não receberam qualquer tipo de tratamento arquivístico. O Gráfico 1 a seguir condensou, por ramo de Justiça, os dados sobre os arquivos das atividades-fim e meio considerados de guarda permanente, temporária e sem tratamento ou classificação.

Gráfico 1 – Arquivos judiciais e administrativos de guarda permanente, temporária e sem tratamento ou classificação, por ramo de justiça



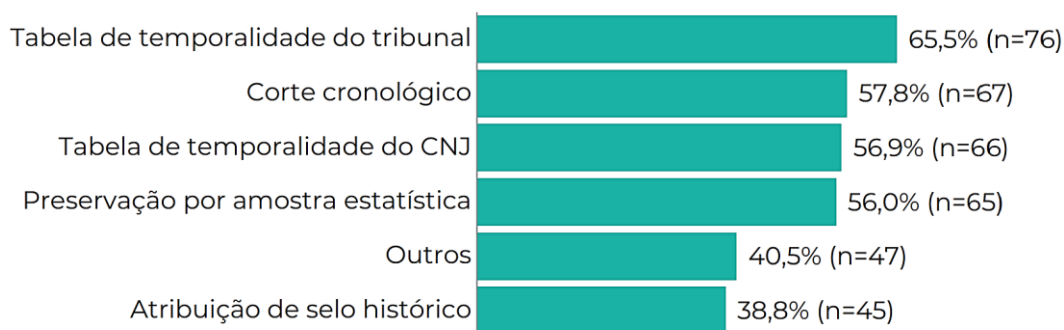
Fonte: Brasil (2020c, p. 19).

<sup>105</sup> Palestra proferida em 28/09/2022, por ocasião do III Seminário Nacional de Governança Arquivística, promovido pela Escola de Ciência da Informação da UFMG, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=ww2QehI74uo>.

Sobre avaliação documental, 94% dos respondentes afirmaram terem instituído CPADs. Desses, 95,4% responderam que suas Comissões participam do processo de eliminação dos documentos mediante aprovação de lista de descarte. Não se questionou, porém, se as comissões tinham em sua composição arquivistas e historiadores, como recomendado. Além das CPADs, a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) previu outros procedimentos de avaliação, que não são excludentes, mas complementares entre si (Gráfico 2).

De acordo com o relatório do Diagnóstico, 65,5% dos órgãos utilizam a tabela de temporalidade do próprio tribunal; 57,8% aplicaram o corte cronológico; 56,9% dos órgãos utilizam a Tabela de Temporalidade do CNJ; 56,0% utilizam a preservação por amostragem estatística.<sup>106</sup> A amostragem é uma “técnica de seleção em que, de um dado conjunto de documentos, elege-se um subconjunto representativo do todo” (Brasil, 2005, p. 22). A atribuição de selo histórico foi utilizada por 38,8% e 40,5% aplicaram outros procedimentos além dos estabelecidos pela Recomendação e pelo Manual de Gestão Documental.

Gráfico 2 – Procedimentos adotados pelos tribunais, seções judiciárias e conselhos para avaliação de documentos



Fonte: Brasil (2020c, p. 36).

O corte cronológico estava previsto pelo Manual de Gestão Documental de 2011 (Brasil, 2011b) e era um dos critérios a serem empregados para definição do valor permanente dos documentos arquivísticos. Ficou a cargo de cada tribunal ou respectivo Conselho a fixação da data para o corte cronológico, que deveria considerar aspectos históricos, sociais, econômicos e políticos de cada região,

<sup>106</sup> Há uma divergência entre o percentual informado no gráfico (56,0%) e o percentual de 17,8%, que consta no corpo do texto que explica os dados do gráfico. O Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ informou, após solicitação por e-mail, que o valor correto é de 56,0%.

respeitada a data de instalação dos tribunais. Todos os processos produzidos e recebidos até a data de corte passariam à guarda permanente; aos produzidos após, seriam aplicados os prazos estabelecidos pela Tabela de Temporalidade Documental Unificada (Brasil, 2011b).

A Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) e o Manual de Gestão Documental de 2011 (Brasil, 2011b) nada mencionam sobre a atribuição de selo histórico. Porém, após a publicação da Recomendação, o STF editou a ainda vigente Resolução n. 474 do STF, de 29 de novembro de 2011, que estabelece critérios para atribuição de relevância e de valor histórico aos processos e demais documentos da Corte Suprema. Pode-se presumir, já que a Resolução é aplicável apenas ao STF, que os órgãos respondentes que adotam essa prática a tenham regulamentado internamente. Axt (2016) relata que o normativo do STF causou perplexidade, gerando manifestações contrárias de entidades como a ANPUH e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Para Axt (2016, p. 125),

A resolução reintroduziu a pretensão de atribuição de valor histórico aos documentos, recuperando um horizonte mental típico do século XIX, estribado na miragem dos grandes feitos e personagens de escol, e fazendo retroceder o debate ao Código Civil de 1973.

Ainda sobre os procedimentos de avaliação, apenas 40,5% dos respondentes afirmaram que estabeleceram providências para a redução de seu passivo arquivístico. Dentre as providências apontadas, 4,0% afirmaram que terceirizam o processo de avaliação. Apesar do baixo percentual, é um dado que merece atenção, pois a avaliação deve ser realizada pelo órgão que produz/custodia o documento, já que ela está incluída entre as atividades de gestão documental, cuja terceirização é vedada pela Resolução n. 6 do Conarq, de 15 de maio de 1997.

Não é possível cotejar os dados constituídos por meio do Diagnóstico publicado em 2020 com a situação arquivística existente no Poder Judiciário antes de 2011 porque, simplesmente, não há informações coletadas de maneira tão ampla, uniforme e com o envolvimento da grande maioria dos órgãos. O que se apreende da realidade daquela época consta de trabalhos científicos e de material produzido pela imprensa, além de levantamentos realizados, individualmente, por alguns órgãos. As próprias motivações para realização do Diagnóstico de 2020 indicam que, após 8 anos da

Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c), o volume das massas documentais ainda preocupa, e os dados coletados justificam essa preocupação.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) manteve algumas das recomendações anteriormente estabelecidas, mas apresentou inovações importantes. Ao definir “avaliação”, o art. 18 da Resolução inclui o momento de aplicar a função, referências aos prazos de guarda, aos valores documentais e a incube às CPADs e unidades de Gestão Documental:

A avaliação é entendida como a análise dos documentos e processos judiciais e administrativos, desde sua produção, com a finalidade de estabelecer os prazos de guarda e destinação final, sob orientação das CPADs e das unidades de Gestão Documental de cada órgão do Poder Judiciário, de acordo com a atribuição de valores primários e secundários (Brasil, 2020e).

A composição mínima da CPAD foi acrescida, em relação à recomendação, de um servidor responsável pelas atividades de memória da instituição e por um servidor da unidade de tecnologia da informação. Além desses, devem também compor a comissão um servidor responsável pela unidade de gestão documental, um servidor graduado em curso superior de Arquivologia, um servidor graduado em curso superior de História e um servidor graduado em curso superior de Direito. Reitera-se que, devido à força vinculativa da Resolução, deve-se cumprir o estabelecido, em especial aos integrantes cuja formação acadêmica está expressamente estabelecida. A comissão será preferencialmente coordenada por magistrado com experiência em gestão documental ou gestão da memória. Essa composição é importante por permitir:

[...] a conjunção de diferentes saberes e pontos de vista, tornando mais rico e completo o exercício de suas atribuições. Os profissionais graduados em arquivologia e em história são fundamentais para a execução das políticas estabelecidas na Resolução. O arquivista é imprescindível para a construção adequada dos instrumentos de gestão documental e para a eficiente execução deles. O historiador é necessário para a elaboração das políticas de Gestão da Memória, respectiva execução, além de resgate, valorização e difusão dos documentos de guarda permanente. O servidor da Tecnologia da Informação traz a experiência dos sistemas digitais. Em suma, essa multidisciplinariedade é necessária para a CPAD (Böttcher, 2020a, p.11).

Além das contribuições desses profissionais destacadas acima, o caráter multidisciplinar também é importante para redução da subjetividade, ou pelo menos,

não restringe a grupo homogêneo, com prováveis idiossincrasias que podem conferir à função um olhar menos holístico. Outrossim, ao se definir que as decisões sejam tomadas de maneira colegiada, evita-se que essa grande responsabilidade recaia sobre os ombros de um único profissional. A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) determina que as CPADs devem ser instituídas nos tribunais e nos seus órgãos subordinados e suas atribuições serão:

- I. propor instrumentos arquivísticos de classificação, temporalidade e destinação de documentos e submetê-los à aprovação da autoridade competente;
- II. orientar as unidades judiciárias e administrativas a realizar o processo de análise e avaliação da documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação;
- III. identificar, definir e zelar pela aplicação dos critérios de valor secundário dos documentos e processos;
- IV. analisar os editais de eliminação de documentos e processos da instituição e aprová-los;
- V. realizar estudos e encaminhar propostas ao Comitê do Proname sobre questões relativas à Gestão Documental e à Gestão da Memória (Brasil, 2020e).

É facultado aos órgãos do Poder Judiciário, de acordo com o art. 17, o estabelecimento de convênios com órgãos ou entidades de caráter histórico, cultural, social e universitário para auxiliarem nas atividades de **gestão documental**, contudo, apenas sob coordenação e supervisão das CPADs e unidades de Gestão Documental. O parágrafo primeiro desse artigo veda a transferência das funções de gestão e avaliação documental, esclarecendo que o objeto dos convênios deve ser o tratamento, a disponibilização de acesso, a descrição do acervo e a difusão da informação. O que, a princípio, parece contraditório, explica-se pelo entendimento de que a “transferência” implicaria que o órgão do Judiciário passaria a responsabilidade total da gestão e avaliação para os órgãos e entidades conveniadas, todavia, o *caput* do artigo 17 deixa claro que os conveniados auxiliarão nessas tarefas.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) estabelece vários instrumentos que orientam e auxiliam tanto o eixo de Gestão da Memória quanto o de Gestão Documental. Praticamente, todos esses instrumentos têm relação, direta ou indireta, com a avaliação. De acordo com o art. 5º, são instrumentos do Proname:



- I. os sistemas informatizados de gestão de documentos e processos administrativos e judiciais, bem como os metadados desses sistemas;
- II. o Plano de Classificação (Tabelas Processuais Unificadas) e a Tabela de Temporalidade dos Processos Judiciais do Poder Judiciário;
- III. o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade dos Documentos da Administração do Poder Judiciário;
- IV. a Listagem de Verificação para Baixa Definitiva de Autos;
- V. a Listagem de Verificação para Eliminação de Autos Findos;
- VI. o Fluxograma de Avaliação, Seleção e Destinação de Autos Findos;
- VII. o Plano para Amostra Estatística Representativa;
- VIII. o Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário;
- IX. o Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário;
- X. o Manual de Digitalização de Documentos do Poder Judiciário;
- XI. a Listagem de Verificação para Seleção e Eliminação antecipadas de autos digitalizados, como anexo ao Manual do inciso anterior.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), em seu artigo 27, determina todo o trâmite necessário para a eliminação de documentos destituídos de valor, definindo a participação da CPAD, os instrumentos a serem utilizados, a publicação de editais e mesmo os meios de destruição dos documentos (fragmentação manual ou mecânica, pulverização, desmagnetização ou reformatação). Além de garantir a irreversibilidade da descaracterização dos documentos, os processos de destruição devem observar critérios de sustentabilidade social, ambiental e econômica.

O normativo, em seu art. 30, define quais são os documentos considerados permanentes. Segundo Böttcher e Sliwka (2020), a documentação assim considerada é estruturada em quatro pilares ou grupos principais elencados (Quadro 15):

Quadro 15 – Estrutura da documentação de guarda permanente

Pilares ou grupos principais	Documentos de guarda permanentes segundo incisos do art. 30 da Resolução CNJ n. 324/2020
Destinação antecipada pelas tabelas ou por outras causas	<p>I – documentos e processos assim indicados nos instrumentos previstos no art. 5º, incisos II e III, desta Resolução [vide página anterior].</p> <p>II – o inteiro teor de petições iniciais, sentenças, decisões de julgamento parcial de mérito, decisões terminativas, acórdãos e decisões monocráticas em tribunais armazenados em base de dados.</p> <p>VII – os processos em que forem suscitados Incidente de Uniformização de Jurisprudência, Arguições de Inconstitucionalidade, Assunção de Competência e aqueles que constituírem precedentes de Súmulas, Recurso Repetitivo e Demandas Repetitivas, o que deverá ser anotado nos sistemas processuais.</p> <p>XI – os acervos de processos e documentos gravados pelo programa Memória do Mundo – MOW da UNESCO.</p>
Corte cronológico	VI – os documentos e processos administrativos e judiciais protocolados ou produzidos em data anterior ao corte cronológico estabelecido por cada órgão do Poder Judiciário fixando-se o ano mínimo de 1950 para os tribunais ou unidades judiciais então existentes.
Valor secundário reconhecido pela Comissão Permanente de Avaliação Documental	<p>VIII – os documentos e os processos relacionados aos principais eventos históricos dos estados, comarcas e municípios dos respectivos órgãos do Poder Judiciário.</p> <p>IX – os documentos e os processos administrativos ou judiciais de valor secundário reconhecido pela CPAD do respectivo órgão do Poder Judiciário de ofício ou a partir de requerimento fundamentado formulado por magistrado ou entidade de caráter histórico, cultural e universitário.</p>
Amostra estatística representativa	X – os documentos e os processos da amostra estatística representativa do conjunto documental destinado à eliminação.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Böttcher e Sliwka (2020).

Para os incisos VIII e IX, o CNJ (Brasil, 2021a, p. 52) destaca a necessidade de uma análise global e profunda do acervo para seleção dos documentos relacionados a processos históricos mundiais, nacionais, regionais ou locais. Sugere-se também atenção especial para situações de grande impacto social ou grande repercussão, bem como à documentação judicial ou administrativa que contenha ineditismo capaz de retratar a evolução do pensamento organizacional, jurídico e social e inovações de natureza científica ou tecnológica.

O corte cronológico, já previsto no Manual de Gestão Documental de 2011 (Brasil, 2011b), foi reeditado pela Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) mantendo-se a prerrogativa dos próprios órgãos fixarem a data de corte, porém estabelecendo o ano mínimo de 1950 para os tribunais ou unidades judiciais então existentes. Obviamente,

[...] isso não significa que os órgãos do Poder Judiciário com normativos aprovados com corte cronológico fixados em anos posteriores devam reduzi-los. Ao contrário, trata-se de garantia mínima de preservação do patrimônio arquivístico do Poder Judiciário e a redução de corte cronológico anteriormente estabelecido pelo Tribunal não é o escopo da norma (Böttcher; Sliwka, 2020, 35).

A extração de amostra estatística de conjuntos documentais é um recurso também previsto já no início do Proname e explicitado pela Recomendação CNJ n. 37, que apresentou o Plano para Amostra Estatística Representativa como um dos instrumentos do Programa. “Trata-se de metodologia estatística baseada em técnica de amostragem adotada como estratégia de guarda amostral para processos, que serão eliminados [...] (Brasil, 2021a, p. 22). O Manual de Gestão Documental de 2021 recomenda que a aplicação dessa metodologia seja acompanhada por um estatístico e que seja inserida no sistema informatizado. Para o CNJ,

Essa metodologia auxilia a retirar da massa documental a ser eliminada um percentual que busca retratar com a maior fidelidade possível a totalidade do que se destina à eliminação, ou seja, da denominada população. O total de amostras é inversamente proporcional à população selecionada — quanto maior a população, menor a amostra e quanto menor a população, maior a amostra. Em casos de acervos com muita heterogeneidade na população, a amostragem pode ser estratificada (Brasil, 2021a, p. 22-23).

Böttcher e Sliwka (2020) afirmam que esse critério, que preserva parcela da não selecionada pelos outros critérios, constitui-se uma “cautela complementar”. Esse método, em que pese ser aplicado sobre o que sobrou dos demais, é isento de subjetividade, porque tem por base a estatística e matemática. Para Axt (2016),

O método de seleção por amostragem parece ser, até o momento, [...], o que melhor atende à necessidade de conciliar o esforço de enxugamento de um acervo de proporções inadmissíveis com os princípios fundantes da teoria histórica e os norteadores da arquivologia. A fórmula permite a eliminação de consideráveis massas documentais livre de operações seletivas esgrimidas em nome de supostos valores históricos intangíveis e indefiníveis (Axt, 2016, 128).

A Resolução n. 324/2020 (Brasil, 2020e) não regulamentou a atribuição de selo histórico ou marca de relevância, mas, como foi instituída por alguns órgãos, o Manual de Gestão de Memória tece algumas considerações. A ideia é a de que, ao identificar o documento analógico ou digital com essa marca, ele se destaque entre os demais e, por conseguinte, receba maior atenção para sua preservação e difusão. O Manual

recomenda aos órgãos que adotaram ou pretendem adotar essa prática a elaboração de normativas, estabelecendo, entre outros requisitos, critérios para a atribuição da marca aos documentos (relação com fatos históricos regionais, por exemplo), os responsáveis pela solicitação (magistrados e servidores do órgão, entidade de caráter histórico, cultural e universitário) e a decisão final, que deve ser confirmada institucionalmente após submissão ao crivo da CAPD (Brasil, 2021b).

Especificamente em relação aos documentos digitais, cada órgão do Poder Judiciário deve elaborar e publicar sua própria política de gestão documental, em consonância com as normativas do CNJ. O art. 32 da Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) afirma que os sistemas informatizados e todos os sistemas de negócio do Poder Judiciário, que produzem documentos arquivísticos, devem adequar-se às normas do Conarq e conter módulos de gestão documental que contemplem, minimamente, os planos de classificação e tabelas de temporalidades de cada órgão.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) também estabelece, como um dos princípios e diretrizes do Promane, a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos (MoReq-Jus). Há, no MoReq-Jus, 39 requisitos específicos para o aspecto de funcionalidade “avaliação e destinação” de documentos digitais, não digitais e híbridos. De acordo com o MoReq-Jus,

Um GestãoDoc deve identificar, sempre que possível, a temporalidade e a destinação prevista para o documento no momento da captura e do registro, de acordo com os prazos e as ações definidas nos instrumentos de classificação, temporalidade e destinação do programa de gestão documental. Essa informação deve ser registrada em um metadado associado ao documento. O sistema de gestão de documentos deve também ter capacidade de identificar aqueles que já cumpriram sua temporalidade para que se implemente a destinação prevista. No caso de um GestãoDoc, esse sistema deverá ser capaz de listar os documentos que tenham cumprido o prazo definido nos instrumentos de classificação, temporalidade e destinação (Brasil, 2009c, p. 74-75).

O suporte do documento arquivístico não influi em seus valores intrínsecos, por isso, os mesmos critérios de avaliação são aplicados ao analógico e ao digital. Em razão da crescente utilização de documentos em ambiente digital, o Proname ampliou significativamente as orientações para sua gestão. Em 2021, 27 milhões (97,2%) dos novos processos ingressaram na Justiça por meio digital. Ao fim do mesmo ano,

80,8% dos processos em tramitação na justiça brasileira eram em formato digital (Brasil, 2022a). É um volume considerável que não pode prescindir de métodos avaliativos que definam os prazos de guarda e sua destinação final.

A origem da gestão documental é motivada pelos problemas de acúmulo de documentos, que exigiram da Administração soluções que favorecessem a economia, a eficiência e a eficácia organizacional. A avaliação é uma função arquivística que integra o conjunto de procedimentos desenvolvidos pela gestão documental e exerce papel definitivo na redução do volume dos documentos.

O Proname, por meio da teoria arquivística e de seus normativos, tenta alinhar todos os aspectos que dizem respeito a essa complexa função, ajustando-a às particularidades dos documentos produzidos na esfera do Poder Judiciário. A importância jurisdicional, administrativa, estratégica, científica e social dos documentos arquivísticos produzidos/recebidos por esse Poder foi apreendida pelo Programa. Quanto às possíveis contestações em virtude das subjetividades inerentes aos critérios estabelecidos para avaliação, as exigências previstas nos regramentos do Proname para documentá-la conferem transparência ao processo.

A avaliação, nesses termos, converte-se não em um ato antiarquivístico mas, pelo contrário, em um ato pró-arquivístico, porque busca o equilíbrio entre a utopia da guarda total e o desejo “prático” de eliminar-se a totalidade de conjuntos documentais, “tão volumosos quanto inúteis”, promovendo, concomitantemente, a eficiência administrativa e a preservação de potenciais fontes para a historiografia e para a elaboração da memória institucional e coletiva. Dessa forma, o gerenciamento arquivístico, que envolve os processos avaliativos, tende a se fortalecer nos órgãos do Poder Judiciário, pois encontra bases normativas e orientativas na política delineada pela governança exercida pelo CNJ, que oferece condições para o desenvolvimento dessa função tão crucial.

#### **4.6 Preservação no Proname**

Retomando Axt (2016), a partir da Constituição de 1988, começa a ser explicitada a competência do Poder Judiciário para a formulação de políticas públicas em áreas que lhes são afetas. Também, a partir da nova Carta, houve ampliação da

judicialidade no País em virtude de novos direitos e garantias conquistadas pelos cidadãos, implicando a explosão do volume documental produzido, recebido e acumulado pela Justiça. Esses fatores transformaram, segundo o autor, a gestão desses arquivos em questões mais prementes e complexas por suas relações com a memória e com a correta preservação do patrimônio cultural, culminando esse cenário em “um campo de enfrentamento técnico, científico e jurídico com oposições entre magistrados e profissionais ligados ao campo do patrimônio” (Axt, 2016, p. 127).

A preservação dos arquivos do Poder Judiciário foi colocada em pauta, de maneira sistêmica, a partir da Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) e já com a noção de que essa função arquivística deve ser considerada, tanto para documentos analógicos quanto para os digitais, desde a sua produção e pelo tempo de guarda definido. Contudo, além da natureza não obrigatória da Recomendação, os avanços tecnológicos conduziram o Poder Judiciário à decisão de editar novo normativo que vinculou todos os seus órgãos a, inescapavelmente, elaborarem suas políticas internas com base nas diretrizes do Proname. Essas diretrizes estão formalizadas na Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) e foram aprofundadas e densificadas pelos manuais de Gestão Documental e Gestão da Memória do Poder Judiciário, instrumentos em que as questões relativas à preservação foram ampliadas.

O CNJ, por meio do art. 29 da Resolução n. 324/2020, inclui, no rol dos documentos que integram o patrimônio cultural nacional, os documentos e processos arquivísticos considerados de guarda permanente que foram produzidos/recebidos pelo Poder Judiciário. Esses documentos devem ser “custodiados em locais com condições físicas e ambientais adequadas, preferencialmente do próprio órgão, e disponibilizados para consulta **sem colocar em risco sua adequada preservação**” (Brasil, 2020e, grifo nosso).

Não há na Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), tampouco nos manuais de Gestão Documental e Gestão da Memória, uma proposta conceitual para “preservação”, em sentido lato, que considere o aspecto necessário de ser pensada como política. O Manual de Gestão da Memória apresenta a definição de preservação, associando-a ao patrimônio cultural, e procurando distingui-la da conservação e da restauração, quando apresenta, paralelamente, esses três conceitos:

A preservação do Patrimônio Cultural concerne às ações de proteção [,] salvaguarda ou manutenção do bem em seu estado físico, desacelerando sua degradação e prolongando sua vida útil.

A conservação, por sua vez, é caracterizada por ações e processos de manutenção preventiva, que visam à preservação do Patrimônio, sem alteração de suas características primárias.

A restauração ou restauro, por sua vez, é composta por atividades de intervenção corretiva, que têm o objetivo de restabelecer o estado original ou aproximado dos bens (Brasil, 2021b, p. 35).

A preservação para o CNJ também não é entendida como um termo hiperônimo e não traz em si a noção de “guarda-chuva”, envolvendo o acondicionamento, o armazenamento, a conservação, a restauração, as técnicas de conversão ou reprodução, as ciências da conservação ou a preservação digital (vide figura 8, p. 85). Contudo, a maioria desses conceitos são contemplados pelo Proname e, de algum modo, vinculam-se à preservação arquivística. Os aspectos do Proname relacionados à preservação contemplam essa função arquivística separadamente, a partir dos suportes analógicos e digitais.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) dedicou um capítulo, ainda que breve, à conversão dos suportes de documentos e processos administrativos e judiciais. O Manual de Gestão Documental também dedica um de seus capítulos à conversão de suportes, considerando como principais formas a microfilmagem e a digitalização, explicitando os parâmetros técnicos de cada uma. Naturalmente, o art. 29 da Resolução veda a eliminação dos documentos históricos ou permanentes, mesmo se, porventura, forem microfilmados, digitalizados ou reproduzidos de outra forma e, ainda, se forem reformatados. Ambas as técnicas contribuem para a preservação dos documentos analógicos na medida que, ao gerar representantes digitais, evitam o manuseio dos originais.

No entanto, o CNJ editou um normativo próprio para a digitalização, a Resolução CNJ n. 469, de 31 de agosto de 2022 (Brasil, 2022b), que estabelece diretrizes e normas sobre a digitalização de documentos judiciais e administrativos e de gestão de documentos digitalizados. Essa Resolução previu a necessidade de um manual exclusivo para a digitalização (Brasil, 2023a), que foi publicado em 2023. O objetivo comum da resolução e do manual é qualificar as

atividades de digitalização de documentos e da gestão dos representantes digitais decorrentes, inseridos nos sistemas de tramitação de processos judiciais e administrativos e em Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis (RDC-Arq) (Brasil, 2023a, p. 8).

O Manual de Gestão Documental concede um capítulo inteiro à “conservação preventiva de documentos físicos”, em que trata das causas intrínsecas e extrínsecas de degradação do papel, do controle ambiental e apresenta também “pequenas medidas com grandes resultados em conservação”. Segundo dados do Diagnóstico de Arquivos do Poder Judiciário (2020) (Brasil, 2020c), a soma dos espaços destinados aos arquivos analógicos dos órgãos respondentes chegou a 2.440.049 metros lineares. Desses, 15,2% são considerados de guarda permanente, um percentual significativo que certamente será acrescido.

De acordo com o Manual de Gestão Documental, os métodos empregados na prevenção afetam o entorno do objeto e “procuram para ele um habitat que o coloque, na medida do possível, a salvo de incidências degradantes, mantendo sua integridade química e física” (Brasil, 2021a, p. 73). Se se considerar que o “entorno do objeto” carrega a noção de camadas de proteção proposta por Michalski (2004), há que se observar cuidados que vão do acondicionamento ao edifício destinado ao arquivamento, considerando também a própria região. No entanto, o Manual de Gestão da Memória observa que a “Unidade de Memória do órgão pode ser instalada em edificação histórica, pertencente ou não ao Poder Judiciário, o que contribui sobremaneira para a valorização do prédio histórico, muitas vezes tombado” (Brasil, 2021b, p. 33).

O que é interessante do ponto de vista simbólico pode ser um complicador se essa unidade de memória for do tipo híbrida e custodiar documentos arquivístico analógicos, já que prédios históricos e tombados não foram pensados para serem arquivos e apresentam, do ponto de vista legal, entraves para adaptações capazes de transformá-los em ambientes tecnicamente adequados à guarda desses documentos.

Os documentos arquivísticos analógicos se equivalem ao documento arquivístico digital em termos de valores (primário e secundário) e atributos (unicidade, autenticidade, naturalidade, imparcialidade, inter-relacionamento, fixidez). Todavia, o mesmo não ocorre em relação à preservação, pois há um deslocamento do foco dessa função, que nos analógicos direciona-se ao suporte e nos digitais volta-se para a garantia do acesso.



Tradicionalmente, a preservação de documentos institucionais se concentra na obtenção da estabilidade do suporte da informação. Nos documentos não-digitais, o conteúdo e o suporte estão intrinsecamente ligados, assim, a manutenção do suporte garante a preservação do documento. De forma distinta, nos documentos digitais o foco da preservação é a manutenção do acesso, que pode exigir mudança de suporte e formatos, bem como a atualização do ambiente tecnológico. A fragilidade do suporte digital e a obsolescência tecnológica de *hardware*, *software* e formato exigem essas intervenções periódicas (Brasil, 2009c, p. 47).

Os processos judiciais eletrônicos, afirma Böttcher (2020a, p. 1), “que tiveram considerável incremento nos últimos anos, ainda não contam com tratamento arquivístico em ambiente de preservação digital sistêmica”. Com efeito, do ponto de vista normativo, o Proname, com a Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), aprofundou bastante a questão da preservação dos documentos e processos arquivísticos digitais. Se o programa não apresentou uma definição robusta para a preservação dos documentos analógicos, o fez para a preservação digital, ao expressar que a entende como

o conjunto de procedimentos e operações técnicas que promovam a salvaguarda do acervo arquivístico digital, assegurando a integridade, autenticidade, fidedignidade e acesso ao longo do tempo bem como proteção contra falhas de suporte, perda física e obsolescência tecnológica (Brasil, 2021a, p. 97).

As instruções para a gestão desses suportes, desde a sua produção, foram reafirmadas com a determinação de se adequar ou desenvolver os sistemas informatizados e de negócios aos requisitos do MoReq-Jus e às normas do Conarq. Reafirmadas porque, em 2009, a Resolução CNJ n. 91 (Brasil, 2009c) já havia disciplinado e tornada obrigatória a utilização do MoReq-Jus.

Diferente do e-ARQ Brasil, cujos requisitos são classificados em obrigatórios (O), altamente desejáveis (AD) e facultativos (F), o MoReq-Jus estabelece apenas dois níveis de requisitos, de acordo com o grau de exigência: o obrigatório (O), que é imprescindível, e o desejável (D), pois “podem existir razões válidas em circunstâncias particulares para se ignorar um determinado item” (Brasil, 2009c, p. 11). Os requisitos do MoReq-Jus estão organizados em 13 aspectos de funcionalidade (Quadro 16):

Quadro 16 – Aspectos de funcionalidade e níveis de requisitos do MoReq-Jus

Aspectos de funcionalidades	Número de requisitos		
	Total	O	D
Organização dos documentos institucionais: plano de classificação e manutenção dos documentos	59	57	2
Captura	39	33	6
Armazenamento	20	16	4
Preservação	17	14	3
Segurança	74	66	8
Tramitação e fluxo de trabalho	25	22	3
Avaliação e destinação	39	36	3
Pesquisa, localização e apresentação de documentos	30	17	13
Funções administrativas	6	6	0
Usabilidade	22	8	14
Interoperabilidade	3	3	0
Disponibilidade	1	1	0
Desempenho e escalabilidade	5	2	3

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Brasil (2009c) e Silveira (2017).

Em relação aos metadados, o MoReq-Jus apresenta aqueles que são comuns a todo sistema, independente da funcionalidade. São ao todo 79 metadados distribuídos pelas categorias de segurança (MSG), auditoria (MAD) e preservação (MPR). Já os metadados de conteúdo serão desenvolvidos de acordo com a especificidade de cada sistema (Brasil, 2009c). Os elementos de metadados são apresentados em quadro análogo ao que segue (Quadro 17):

Quadro 17 – Elementos de metadados do MoReq-Jus

Código de identificação	Identificador alfanumérico único do elemento.
Nome	Designação única do elemento.
Definição	Uma breve descrição do elemento.
Aplica-se a	A que se aplica o elemento.
Obrigatoriedade	Se um valor para o elemento é obrigatório ou opcional.
Ocorrências	Se mais de um valor é permitido para o elemento.
Responsável	Responsável pela criação do valor do elemento: sistema, gestor ou usuário.
Herança	Indica a herança dos valores de metadados.
Condições de uso	Condições e regras que controlam o uso e valor(es) do elemento.
Comentário	Informações adicionais sobre o elemento.
Requisitos	Requisitos formais do MoReq-Jus relacionados ao elemento.
Referências	Referências externas utilizadas como base para especificação do elemento.

Fonte: Brasil (2009c) com adaptações de Silveira (2017).

A observância do MoReq-Jus no desenvolvimento ou adaptação de um sistema informatizado resulta em um GestãoDoc. Por conseguinte, assegura-se a autenticidade dos documentos arquivísticos produzidos ou recebidos nesse ambiente de gestão, permitindo a transferência segura desses objetos digitais para um ambiente de preservação, cria-se, dessa forma, condições para o estabelecimento de uma cadeia de custódia digital arquivística.

O art. 34 da Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) determina que os órgãos do Poder Judiciário adotem, para fins de preservação digital, repositórios digitais confiáveis. Essa decisão é reforçada pela Resolução CNJ n. 408/2021 (Brasil, 2021d). Esses repositórios devem ser gratuitos e desenvolvidos como *softwares* livres e de código aberto, projetados para manter os dados em padrões de preservação digital e o acesso em longo prazo, pelo tempo que for necessário (Brasil, 2020e). Para Böttcher (2020a, p. 9), “esse desafio é enorme e ao mesmo tempo fundamental para o Poder Judiciário brasileiro, que ainda não dispõe de sistemas com todos os requisitos indicados de Repositório Arquivístico Digital Confiável [...]”.

O RDC-Arq deve estar em conformidade com o modelo de referência OAIS, que “define a estrutura dos vários pacotes de informação, que são necessários para

a gestão dos dados de acordo com o local do ciclo de vida digital” (Brasil, 2021b, p. 50). O OAIS viabiliza a interoperabilidade entre o GestãoDoc (ambiente de gestão ou de negócios) e o RDC-Arq (ambiente de preservação), permitindo a transferência segura de pacotes de informação. Um pacote informacional “é uma parcela conceitual dos dados, metadados relevantes e informação descritiva necessária para determinado objeto” (*Ibidem*, p. 50).

A cadeia de custódia digital arquivística no âmbito do Poder Judiciário pressupõe o envolvimento do GestãoDoc e do RDC-Arq, de forma que, “nesse ambiente, todas as ações proferidas sobre os documentos arquivísticos digitais são devidamente registradas” (Santos; Flores, 2020, p. 131). Isso exige, segundo os autores, a definição de uma **política de preservação digital** com diretrizes voltadas à orientação da escolha de “padrões de metadados, formatos de arquivo, estratégias de preservação, propriedades significativas, e demais componentes do sistema de arquivos” (*Ibidem*, 131-132). Uma política de preservação digital pode proporcionar uma série de benefícios, dentre eles:

- Garantir a integridade, autenticidade, fidedignidade e acesso ao longo do tempo dos documentos arquivísticos digitais;
- Viabilizar a transparência ativa, por meio da integração com as plataformas de descrição e acesso, como Atom;
- Assegurar a manutenção da relação orgânica existente entre os documentos arquivísticos;
- Reduzir os riscos relacionados à segurança, ao acesso não autorizado, à perda de informação, à obsolescência de formatos, entre outros;
- Adequar a instituição às normas e aos padrões arquivísticos nacionais e internacionais (Brasil, 2021a, p. 97).

De acordo com o CNJ (2021a, p. 97), a aplicação prática do conceito de preservação digital “requer um conjunto de medidas que vão da edição de ato normativo institucionalizando a política à produção e implementação de um plano de preservação digital”. O Manual de Gestão Documental assinala que a política de preservação digital a ser elaborada e publicada pelos órgãos do Poder Judiciário pode ser orientada, sem prejuízo das especialidades de cada um deles, com base neste modelo (Quadro 18):

Quadro 18 – Sugestão do CNJ para elaboração da política de preservação digital

<b>Sugestão de estrutura básica para elaboração da Política de Preservação Digital</b>		
<b>Definições</b>	Esclarece os conceitos importantes relacionados à preservação de documentos arquivísticos digitais que serão utilizados na política, além de unificar o entendimento.	
<b>Abrangência</b>	Estabelece o escopo, alcance, da norma.	
<b>Princípios</b>	Define os aspectos fundamentais da política a ser implantada.	
<b>Objetivos</b>	Fixa o que se pretende alcançar com a norma	
<b>Estratégias de preservação</b>	<b>Requisitos de Preservação Digital</b>	Orienta quais requisitos de Preservação Digital deverão estar presentes nas ações de produção, recebimento e captura de documentos digitais. Apesar do contorno operacional, esse item, pela importância que representa para a estratégia de preservação, poderá compor o corpo do normativo.
	<b>Obrigatoriedade de adoção de RDC-Arq</b>	Institui a obrigatoriedade do uso de um RDC-Arq. A previsão normativa de instalação desse ferramental fortalece as ações das áreas responsáveis pela implantação da política.
	<b>Outras</b>	Define outras estratégias que o órgão considerar importantes, como a definição e normalização de formatos, suportes e formatos de arquivo, processos de conversão de suporte, etc.
<b>Elaboração e desenvolvimento de um Plano de Preservação Digital (PPD)</b>		Estabelece a redação e aplicação do PPD. A previsão dessa ferramenta no corpo da política é fundamental, já que o detalhamento das ações e estratégias que deverão ser implementadas constarão desse instrumento.
<b>Responsabilidades</b>		Atribuições e competências para áreas e pessoas envolvidas.
<b>Atualização</b>		Prevê a revisão periódica da política. Essa ação é importante, uma vez que o cenário tecnológico se altera com muita velocidade.

Fonte: Brasil (2021a, p. 98-99).

O Manual estabelece que a política de preservação digital reforce a responsabilidade e o comprometimento de todos com a preservação dos documentos arquivísticos digitais, o que pode ser alcançado por ato normativo assinado pela presidência ou autoridade que equivalha, como órgão especial ou tribunal pleno do órgão. Também salienta que a política de preservação dos documentos nesse suporte

contará com diretrizes, obrigações e responsabilidades de unidades estruturais, de cargos e pessoas.

Entretanto, para fornecer contornos de praticidade à política é necessária a elaboração de um plano de preservação digital, instrumento “orientado à construção de uma estrutura legal, tecnológica e procedimental, com detalhamento das ações e estratégias, que devem ser executadas para se garantirem os efeitos desejados” (Brasil, 2021a, p. 99). O plano de preservação digital deve ser capaz de:

- Identificar quais funcionalidades devem ser implementadas e a forma de as implementar para manter a integridade e usabilidade da informação ao longo do tempo;
- Identificar procedimentos de preservação para cada sistema identificado e selecionado, criando o respectivo fluxo de trabalho (*workflow*);
- Identificar responsáveis — pessoas e/ou serviços — pela execução e monitoramento da aplicação desses processos;
- Autoavaliar a robustez e adequação da plataforma tecnológica para efeitos de preservação digital (Brasil, 2021a, p. 99-100).

A preservação arquivística, independentemente do suporte documental, enseja continuidade, o que remete à necessidade do estabelecimento de políticas. Percebe-se no Proname um desenho com linhas mais claras quando o que está em questão é o documento arquivístico digital. Isso é compreensível e desejável em função da prevalência do uso do ambiente digital nos dias atuais e também das vulnerabilidades próprias desse suporte, que não deixam margem para estratégias tardias ou equivocadas.

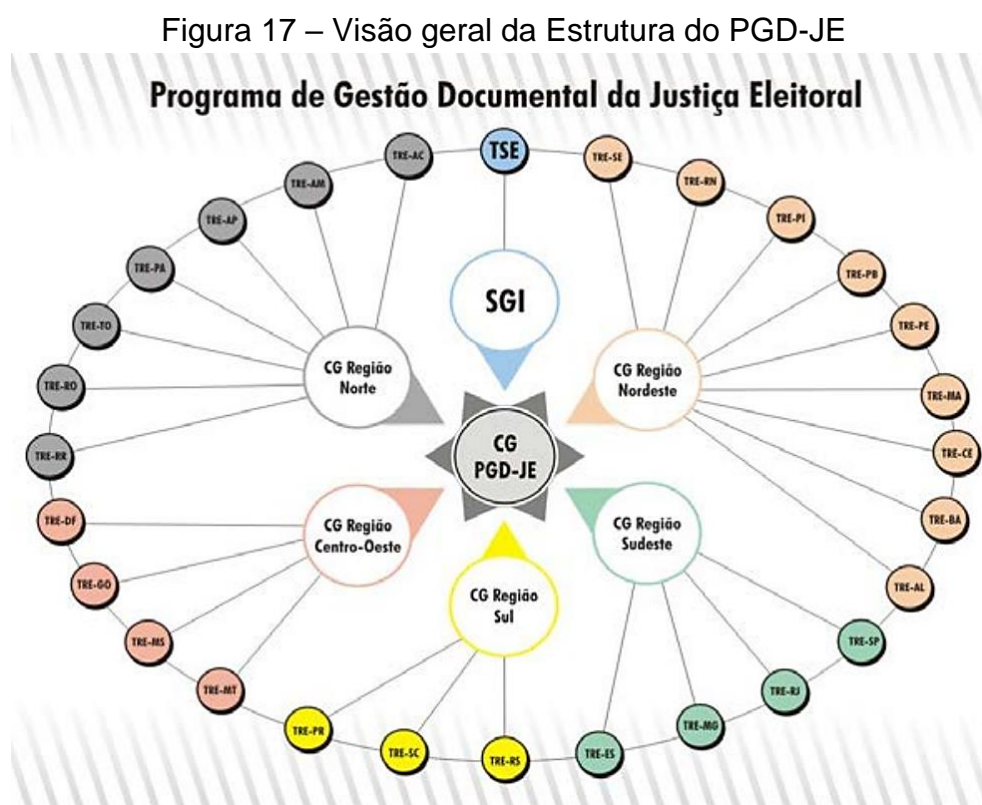
Os volumes documentais em papel, contudo, ainda se consubstanciam em uma questão relevante por suas dimensões, por não terem recebido, muitas vezes, o tratamento adequado, e por começarem a revestir-se de um aspecto simbólico vinculado ao próprio suporte. Aos documentos analógicos, nada obstante as várias referências a estratégias de conservação, não se dedicou a elaboração de uma política específica de preservação. De todo modo, de maneira explícita ou em suas entrelinhas, o Proname reconhece a importância (administrativa, jurídica, estratégica, probatória, histórica e informativa) do documento arquivístico para os objetivos do Poder Judiciário.

#### **4.7 O Programa de Gestão Documental da Justiça Eleitoral (PGD-JE)**

Em menos de um ano após a edição da Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c), o TSE editou, em 1º de março de 2012, a Resolução TSE n. 23.379 (Brasil, 2012c), que dispõe sobre o Programa de Gestão Documental, o Sistema de Arquivos, o Fundo Histórico Arquivístico e o Comitê de Gestão Documental no âmbito da Justiça Eleitoral. Contudo, a Resolução do TSE não faz qualquer referência à Recomendação do CNJ ou ao Proname. A Resolução do TSE instituiu:

- O Programa de Gestão Documental da Justiça Eleitoral (PGD-JE), destinado ao desenvolvimento de infraestrutura para as áreas de gestão documental, à promoção do desenvolvimento e do uso de técnicas de gestão da informação e de pesquisa na área arquivística no âmbito da Justiça Eleitoral. A gestão documental na Justiça Eleitoral, de acordo com a resolução, envolve as atividades de protocolo, expedição e arquivo e a administração de documentos e processos eletrônicos.
- O Sistema de Arquivos da Justiça Eleitoral (SAJE), composto pelos arquivos dos tribunais regionais eleitorais. O SAJE é voltado à integração e ao desenvolvimento dos arquivos, à preservação do patrimônio arquivístico, ao compartilhamento de recursos de gestão arquivística e à cooperação entre os servidores das áreas de gestão documental no âmbito da Justiça Eleitoral.
- O Fundo Histórico Arquivístico da Justiça Eleitoral (FHAJE), destinado ao desenvolvimento de infraestrutura, ao tratamento e à proteção especial dos documentos arquivísticos considerados de guarda permanente nos arquivos da Justiça Eleitoral.
- O Comitê de Gestão Documental da Justiça Eleitoral (CGD-JE), destinado a coordenar o PGD-JE, o SAJE, e a gestão do FHAJE. O CGD-JE será constituído por três representantes do TSE e por cinco representantes dos tribunais regionais eleitorais, de cada uma das cinco regiões do país.

Ao PGD-JE foi atribuída a responsabilidade de estabelecer diretrizes básicas para que os tribunais e cartórios eleitorais desenvolvam seus respectivos programas de gestão documental. A estrutura do Programa (Figura 17) é assim representada:



O art. 6º estabelece que são competências dos tribunais integrantes do PGD-JE:

- I. elaborar o Plano de Classificação de Documentos (PCD), a Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) e a Lista de Documentos Vitais (LDV), submetendo-os ao CGD-JE;
- II. criar grupos de trabalho de gestão documental, cuja tarefa principal é planejar e implementar os programas específicos de gestão dos documentos;
- III. elaborar e executar procedimentos de supervisão ao acesso de documentos, de modo a preservar seu grau de sigilo e proteger dados pessoais;
- IV. identificar os documentos vitais à instituição e estabelecer medidas adequadas para protegê-los em caso de catástrofes;



- V. assegurar a capacitação necessária aos servidores responsáveis pela execução do programa de gestão documental;
- VI. providenciar instalações adequadas para o armazenamento centralizado de documentos;
- VII. empreender adequado tratamento, revisão, classificação, descrição e indexação dos documentos inativos recolhidos aos arquivos permanentes, além de conceber sistemas de recuperação de documentos que facilitem a identificação no FHAJE e a consulta;
- VIII. constituir CPADs.

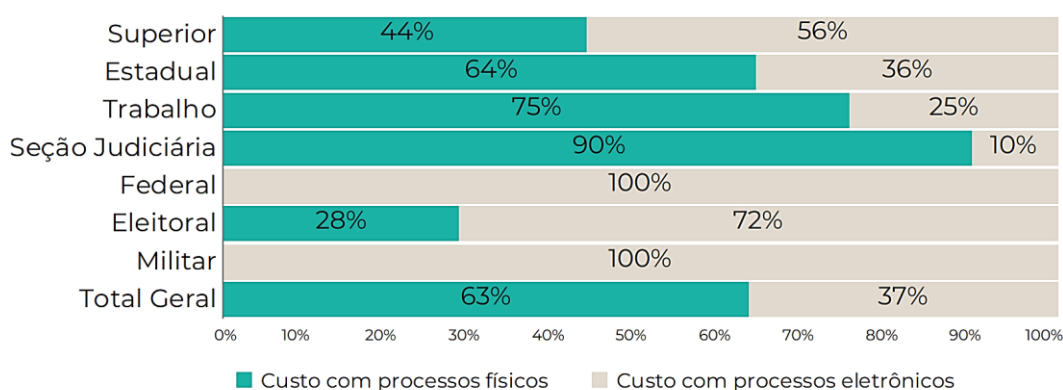
Em 2021, a Justiça Eleitoral publicou o Manual Gestão Documental na Justiça Eleitoral – Organização e Diretrizes (Brasil, 2021o). Em sua fundamentação legal faz referência à Resolução n. 26/2008, do Conarq (Brasil, 2008b), que determina aos tribunais a observância do Proname, e à Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), que institui normas e diretrizes de Gestão Documental e Gestão de Memória para os órgãos do Poder Judiciário. Contudo, o manual destaca a continuidade da vigência da Resolução TSE n. 23.379/2012 (Brasil, 2012c).

O manual especifica as responsabilidades dos integrantes do SAJE e apresenta orientações sobre a gestão de documentos arquivísticos analógicos e digitais, bem como para a conservação e preservação desses documentos. Mesmo com menor nível de detalhamento se comparado ao Manual de Gestão Documental do CNJ, o instrumento do TSE cobre todo o ciclo vital dos documentos. À gestão da memória não foi dedicado um manual específico, como o elaborado pelo CNJ.

Segundo Faria (2006, p. 54), “à medida que foi aperfeiçoando e desenvolvendo novas atividades, a Justiça Eleitoral transformou sua estrutura em uma poderosa máquina geradora de informações e documentos”. O Diagnóstico de Arquivos do Poder Judiciário (Brasil, 2020c) destacou algumas características dos arquivos analógicos da Justiça Eleitoral. Dos documentos arquivísticos analógicos da Justiça Eleitoral, 40,7% são de guarda permanente, distinguindo-a dos demais ramos do Judiciário. Os arquivos sem tratamento representam 32,4% do total dos documentos analógicos. Dentre os TREs, os maiores arquivos são os do TRE-RJ, do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE-SC) e do TRE-SP, que somam 41,1% do total.

O diagnóstico revelou também outra distinção da Justiça Eleitoral em relação aos outros segmentos do Poder Judiciário, que se observa na comparação entre os custos de armazenamento de documentos analógicos e digitais. Na Justiça Eleitoral, os gastos com o armazenamento de documentos digitais somam 72% do total (Gráfico 3). Importa alertar que a Justiça Federal e a Justiça Militar não informaram o custo com o arquivo analógico.

Gráfico 3 – Proporção de custo de armazenamento com processos físicos e digitais por seguimento de Justiça



Fonte: Brasil (2020c, p. 31).

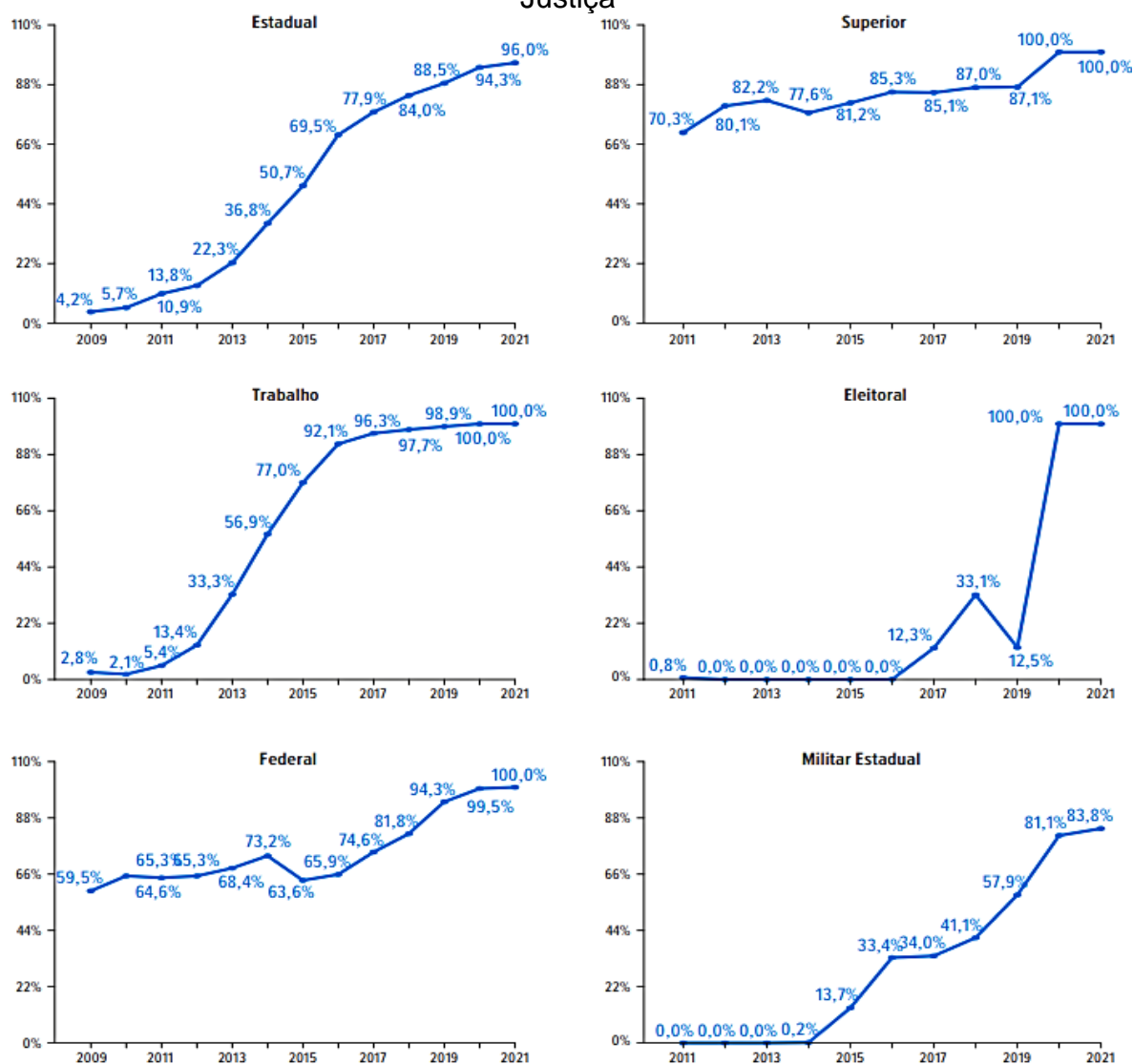
Desde sua criação, além dos processos eleitorais, que por si só são históricos, a instituição viveu e conviveu com eventos que influenciaram e marcaram a história das eleições no país. A trajetória da Justiça Eleitoral, sobretudo a partir da década de 2000, vai de um alto reconhecimento social à contestação de sua credibilidade por importante parcela da sociedade, nada obstante a intencionalidade e insustentabilidade lógica dos ataques que sofre. Isso indica que maiores investimentos devem ser empregados na gestão documental e na gestão de sua memória.

Os programas de enfrentamento à desinformação precisam em tempo hábil também da informação autêntica contida nos documentos arquivísticos, para serem efetivos e mitigarem o efeito das notícias falsas. Nesse sentido, a gestão documental é o conjunto de procedimentos fiador da confiabilidade dessa informação e da celeridade ao seu acesso, podendo ainda conferir transparência à instituição responsável por gerir uma das maiores expressões de um regime democrático, que é o direito de votar e ser votado. Os documentos arquivísticos são instrumentos que permitem conhecer o funcionamento da Justiça Eleitoral e, com base nesse

conhecimento, a sociedade pode exercer seu direito de fiscalizar e controlar a instituição.

As circunstâncias atuais forçam as instituições a informatizar o que é possível de suas atividades e isso, a princípio, é um fator que facilita o acesso da sociedade a essa documentação. A Justiça Eleitoral, quando comparada aos demais ramos do Poder Judiciário, realizou a transformação de processos judiciais para o meio digital em um tempo muito curto, embora tenha sido a que mais tardou a iniciar esse processo (Figura 18). Contudo, se atualmente a facilidade e celeridade de acesso constituem uma vantagem, há que se refletir sobre a permanência da acessibilidade e disponibilidade dos documentos produzidos nesse suporte.

Figura 18 – Séries históricas do percentual de processos eletrônicos por ramo de Justiça



Fonte: Brasil (2022a, p. 189).

Pelo menos 33% dos eleitores brasileiros, que corresponde a mais de 50 milhões de pessoas, nunca votaram em cédulas de papel (Estillac; Pereira, 2022). A cédula do primeiro turno da Eleição presidencial de 1989 (Figura 19) permite relembrar ou conhecer a realidade daquele período. Um documento impresso, com 22 alternativas de voto, implicava dificuldades para os responsáveis pela produção e impressão; para os eleitores, que no momento de votar deveriam ler o documento inteiro para assinalar apenas uma opção; e para os escrutinadores, que precisavam analisar todo a cédula para identificar o voto.

Figura 19 – Cédula eleitoral do primeiro turno da Eleição de 1989

Para Presidente da República:

<input type="checkbox"/>	13 - LULA
<input type="checkbox"/>	42 - MARRONZINHO
<input type="checkbox"/>	31 - ZAMIR
<input type="checkbox"/>	22 - AFIF
<input type="checkbox"/>	23 - ROBERTO FREIRE
<input type="checkbox"/>	54 - PG
<input type="checkbox"/>	25 - AURELIANO CHAVES
<input type="checkbox"/>	12 - BRIZOLA
<input type="checkbox"/>	43 - GABEIRA
<input type="checkbox"/>	16 - PEDREIRA
<input type="checkbox"/>	57 - MANOEL HORTA
<input type="checkbox"/>	26 - CORRÊA
<input type="checkbox"/>	33 - CELSO BRANT
<input type="checkbox"/>	11 - MALUF
<input type="checkbox"/>	45 - MARIO COVAS
<input type="checkbox"/>	27 - LÍVIA MARIA
<input type="checkbox"/>	20 - COLLOR
<input type="checkbox"/>	14 - AFFONSO CAMARGO
<input type="checkbox"/>	56 - ENÉAS
<input type="checkbox"/>	15 - ULYSSES GUIMARÃES
<input type="checkbox"/>	51 - RONALDO CAIADO
<input type="checkbox"/>	55 - EUDES MATTAR

Fonte: Brasil (1989).

A importância dos documentos de terceira idade deve ser considerada, pois eles podem ser fontes para a construção de uma memória que contribua para que as gerações que viveram o voto impresso relembrem todas as dificuldades e iniquidades daquele período, bem como para que as gerações que não tiveram a mesma experiência tenham o conhecimento do salto qualitativo alcançado pelo processo eleitoral brasileiro. Essa característica dos arquivos da Justiça Eleitoral de concentrar, dentre os outros ramos do Poder Judiciário, o maior percentual de documentos permanentes indica que há “matéria prima” para construção e fortalecimento da memória institucional e coletiva que, em última análise, revela-se um movimento bastante estratégico para a Instituição.

## **5 ENTRE MICRO E MACROARQUIVOLOGIA: POLÍTICAS, GOVERNANÇA, AVALIAÇÃO E PRESERVAÇÃO ARQUIVÍSTICAS NA JUSTIÇA ELEITORAL DE MINAS GERAIS**

A avaliação e a preservação arquivísticas são aqui analisadas a partir de um contexto institucional, o TRE-MG, destacando-se seu papel em uma estrutura gerencial, como também suas interseções com governança e políticas arquivísticas. Busca-se entender como essas funções são afetadas pelo gerenciamento, pela governança e pelas políticas arquivísticas e em que medida podem contribuir para os objetivos institucionais desse tribunal.

A percepção do TRE-MG acerca de seus arquivos foi capturada a partir de instrumentos normativos internos e, claro, a partir de informações obtidas dos servidores que participaram desta pesquisa, que responderam ao questionário ou às entrevistas. Entre a micro e a macroarquivologia, foram analisados diversos aspectos que indicam o nível de maturidade da instituição em relação ao tratamento de seus documentos e arquivos.

### **5.1 Os arquivos da Justiça Eleitoral de Minas Gerais**

Nesta subseção está uma breve descrição de conjuntos documentais produzidos e custodiados pelo TRE-MG, em uma tentativa de traçar a maneira como a instituição percebe e, conseqüentemente, cuida desses objetos. Não se preocupou, portanto, em realizar com rigor extremado o levantamento métrico dos volumes documentais porque eles variam a cada dia. Os conjuntos analógicos, que praticamente já não crescem, tendem a ser reduzidos até o limite do que se considera permanente. Já o volume dos documentos digitais, como revela um dos entrevistados, cresce a cada segundo. Assim, os dados colhidos com precisão hoje caducariam no dia seguinte. De qualquer forma, interessa mais aos objetivos desta pesquisa como se dá o acúmulo e a redução desses volumes documentais, além de como se cuida de sua manutenção.

O Código Eleitoral de 1932 determinou que as secretarias dos tribunais regionais seriam divididas em “seção do expediente” e “seção do registro e arquivo

eleitorais”, compreendendo a esta última os registros datiloscópicos<sup>107</sup>, patronímicos<sup>108</sup>, domiciliários<sup>109</sup>, fotográficos e de processos. Em uma entrevista concedida em 1º de abril de 1932 ao jornal *Estado de Minas* (A organização e instalação... 1932), o Desembargador Manuel Vieira de Oliveira Andrade ponderou que o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais não poderia ser instalado sem um edifício em que funcionassem sua secretaria e arquivos, sem o mobiliário necessário aos seus serviços e sem o material de escrita, livros etc. Nada disso existia ou havia sido preparado até àquela data.

Meses depois, em nova entrevista concedida em 10 de junho de 1932 ao mesmo veículo de comunicação (A instalação do Tribunal... 1932), o Desembargador afirmou que só faltavam para o funcionamento do Tribunal os materiais de expediente e demais objetos necessários ao serviço. O arquivamento de fichas e documentos eleitorais seria feito em conformidade com os “modernos processos”. Para tanto, o Tribunal contou com a doação de cinco armários de aço do Estado, que serviriam a essa finalidade. Dessa forma, a Justiça Eleitoral de Minas Gerais inicia suas atividades e, por conseguinte, começa a gerar e armazenar seus documentos arquivísticos.

Contudo, essas atividades foram abruptamente descontinuadas pelo golpe do Estado Novo, em 1937, que extinguiu a Justiça Eleitoral. A Ditadura Vargas eliminou “todos os registros dos servidores, atas e vários outros documentos jurídicos [...]” (Cantanhêde; Sobral, n.p.). A documentação restante, produzida no breve período de funcionamento da Justiça Eleitoral, entre os anos 1932 e 1937, encontra-se, hoje, no Arquivo Público Mineiro (APM) e integra a série n. 13 – “Eleições”, do fundo “Secretaria do Interior”. Em vários documentos desse fundo, produzidos antes ou depois do período de extinção da Justiça Eleitoral, há referências a eleições.

A série “Eleições”, cuja data limite é 1881-1963, é constituída por atas e recursos eleitorais, títulos de eleitor, movimentação e qualificação de eleitores, seções, campanhas e despesas eleitorais, solicitação de materiais e código eleitoral de 1932 (Minas Gerais, 2010). Em particular, essa série contém uma cópia do Código Eleitoral de 1932, autografada por todos os membros da comissão que o elaborou, o documento produzido pelo TRE-MG em 1932, que dividiu o Estado em zonas

---

<sup>107</sup> Relativo à datiloscopia, que é o Sistema de identificação humana por meio das impressões digitais (Datiloscopia, 2023).

<sup>108</sup> Referente ao nome do pai ou do ascendente (Patronímico, 2023).

<sup>109</sup> Do domicílio ou relativo a ele (Domiciliário, 2023).

eleitorais, além de documentos comprobatórios de fraudes eleitorais e agressões a eleitores.

Com a redemocratização do país em 1945, o TRE-MG é reinstalado e retoma suas atividades, bem como a produção documental. Nova ruptura democrática viria com o Golpe Civil-Militar de 1964. Durante esse regime (1964-1985), o Tribunal organizou as eleições permitidas pelos militares. Segundo Cantanhêde e Sobral, um ex-Diretor do TRE-MG, Raul Motta Moreira, que viveu os primeiros anos da reinstalação do Tribunal, temendo que se repetisse o que ocorreu com o golpe de 1937,

durante os primeiros dias do período militar, enquanto as tropas do Exército tomavam as ruas, recolhia da repartição todos os livros de registro de pessoal e outros documentos valiosos do Tribunal Eleitoral e os levava para a própria casa, sob cujo telhado os escondia (Cantanhêde; Sobral, n.p.).

Em 1949, foi nomeado o primeiro servidor para o cargo de arquivista; em 1971, foi criada uma comissão com a finalidade de fazer o levantamento de documentos e processos de guarda permanente; em 1987, o servidor Hélio Vieira da Costa foi o primeiro a dedicar-se à preservação da memória eleitoral.<sup>110</sup> Em 20 de abril de 1989, ao encaminhar para a Presidência e para a Diretoria Geral o primeiro volume das atas das sessões do Tribunal, lavradas a partir de 14 de junho de 1945, o então supervisor do Serviço de Arquivo, Sr. Hélio Vicente Vieira da Costa, nomeou essa documentação como a “*cellula mater vel primus inter pares*” (“célula mãe, a primeira entre os seus”) de todo o acervo documental existente no Arquivo (Silva, 2000, p. 56). No mesmo encaminhamento ainda observou que:

Infelizmente, a nossa “MEMÓRIA” está tendo a sua construção somente a partir de 14/06/1945, já que a ausência material de qualquer documento (ata, súmula. etc) estabeleceu um hiato entre 1932 e 1945, com um conteúdo histórico clamando por ser refeito. – É a nossa preocupação [sic] (Silva, 2000, p. 56).

Como é comum na realidade das instituições brasileiras, a inexistência de políticas de arquivo pode levar à guarda indiscriminada de documentos e conseqüente

---

<sup>110</sup> Informações constantes da Linha do tempo do Centro de Memória do TRE-MG, disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/institucional/memoria-eleitoral/linha-do-tempo-do-centro-de-memoria>. Acesso em: 13 jul. 2023.



surgimento de grandes massas documentais acumuladas, o que caracteriza uma “mentalidade de silo”.<sup>111</sup> Diametralmente oposta a essa mentalidade, a falta dessas políticas também tem como consequência as ações que ignoram todo e qualquer critério de avaliação no descarte de documentos, eliminando-se conforme as prementes necessidades de obtenção de espaço físico. E na ausência de políticas específicas para a área, a instituição desenvolveu seu próprio modo de lidar com documentos e arquivos. Vieira<sup>112</sup> (2008) descreve o que ocorreu com o acervo documental da Justiça Eleitoral:

Muitos documentos relativos a eleições antigas ficaram, por vários anos, abandonados em galpões, em locais de pouca ventilação e, por isso, vários registros relativos a eleições perderam-se com a ação do tempo e da umidade. Do mesmo modo, documentos, fotografias e objetos que contam a história da Justiça Eleitoral foram abandonados, extraviados ou simplesmente descartados e queimados sem que sua importância histórica fosse notada (Vieira, 2008, p. 20).

A autora aponta que a “moda” da qualidade total, que nas décadas de 1980 e 1990 foi adotada por diversas instituições, pode ter acarretado prejuízos aos conjuntos documentais, pois os critérios para alcançar-se tal “qualidade” não levaram em conta os valores documentais:

Nos anos 80 e 90, seguindo tendências ligadas a modelos de qualidade total nascidos no Japão e disseminados por todo o planeta, tais como o *Just in time* e o “5S”, que preconizavam estocagem mínima de materiais de consumo, “limpeza” do ambiente de trabalho a partir do descarte de equipamentos velhos e de tudo o que viesse a ser considerado obsoleto e sem possibilidade de utilização, várias instituições públicas, ainda sem a devida atenção a Memória Institucional, puseram a perder ricos acervos de equipamentos, objetos e mobiliário, sem citar documentos, fotografias e demais registros que fariam a alegria de qualquer museu (Vieira, 2008, p. 20).

Mas, ainda a partir do final da década de 1990, outra tendência organizacional surgida no modelo privado passa a ser empregada em instituições públicas, que

---

<sup>111</sup> Wilson (2000, p. 24 *apud* Rodrigues, 2013, p. 65-66) relaciona a “mentalidade de silo” ao comportamento em que funcionários de governo hesitam ou relutam em compartilhar informações. Refere-se também a funcionários ou políticos que julgam que os documentos são bens pessoais ou, ainda, àqueles que os guardam como segredo de departamento. Nesta tese a expressão foi utilizada com outra conotação, pois foi relacionada à opção de guardar todo e qualquer documento, desconsiderando-se seus valores.

<sup>112</sup> Maria Berenice Rosa Vieira é servidora do TRE-MG, responsável pela Seção de Memória Eleitoral.

começam a se voltar para sua própria história e a iniciar um processo de resgate de sua memória — processo esse que vem sendo cada vez mais reforçado a partir de uma nova visão que agora entra em campo — a do resgate da memória institucional como ferramenta de comunicação organizacional e de relações públicas (melhor dizendo, relações humanas) dentro das instituições, como forma de proporcionar uma maior ligação — ligação mais afetiva, mais amorosa — do servidor com a instituição a qual ele serve, bem como promover uma maior interação da instituição com a comunidade em que ela se encontra inserida e atuante (Vieira, 2008, p. 20).

Na década de 1990, assumiu a chefia da Seção de Arquivo o servidor Ary Silva. Não possuía formação em Arquivologia, mas desempenhou, conforme relatos de servidores e registros documentais e bibliográficos, papel importante junto aos arquivos da instituição. Dispunha ele de uma “veia poética” e isso ficou bem marcado nas obras que produziu, seja para promoção da memória institucional ou, ainda, na de cunho mais técnico, intitulada *Prática de arquivamento* (Silva, 2002), onde trata da organização de arquivos, do código de classificação e da tabela de temporalidade, assim como da eliminação de documentos.

Mesmo em correspondência oficial, o referido servidor empregou esse estilo de escrita *sui generis* para a comunicação interna de órgãos públicos. Para ilustrar, alguns trechos de um processo solicitando solução para um problema de goteiras no depósito do arquivo (à avenida Prudente de Moraes, n. 320), foram extraídos e seguem abaixo:

À COORDENADORIA DE COMUNICAÇÕES ADMINISTRATIVAS  
De: Ary Silva – Chefe da Seção de Arquivo  
Em 27 de janeiro de 2000

#### RELATO

Em mil novecentos e noventa e seis  
Uma grande enchente  
Atormentou a vida da gente.  
Invadiu o Tribunal.  
Causou um grande mal.

Agora, eis que de repente  
Volta o problema novamente.  
De uma forma diferente,  
Pois não é avassaladora torrente.

Cai do céu água corrente  
Sob forma de goteira.  
Não é a primeira vez,

Não será a derradeira.

[...]

Quando isso acontece.  
A faxineira sempre aparece  
Com baldes e mais um balde.

[...]

Mas é inútil. Procura-se debalde  
Estancar o sofrimento,  
Salvar o documento.

Procura-se enxugar o chão,  
As lágrimas do coração.  
Sacrifício em vão.

Depois vem a explicação  
Do que está acontecendo.  
É a laje cedendo,  
A laje superior.

[...]

Para comemorar os problemas resolvidos.  
Estes em que estamos envolvidos.  
Esperamos poder soltar fogos mil.  
Ainda neste ano. ano de dois mil.

E os responsáveis pelos setores aos quais a demanda foi encaminhada, além de se sensibilizarem com o ocorrido, responderam no mesmo estilo:

À SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
De: Maria José Castro Horta – CCA  
Em 27 de janeiro de 2000

Há poucos dias descobri  
Mais uma habilidade do Sr. Ary.  
Além de arquivista.  
Das letras também é artista.

Nem sei como encaminhar  
À S.A. esse pedido.  
Só sei que aqui não pode ficar retido.  
Enquanto naquela Seção.  
As goteiras continuam caindo!

É urgente tomar providência.  
Já que corremos sério risco  
De ver os documentos destruídos.

Dando-lhe dos fatos ciência.  
 Pedimos-lhe maior agilidade  
 Para não perder a oportunidade  
 De zelar por papéis preciosos!

PROCESSO Nº 2.124/2000  
 À COSEG  
 De: Antônio V. R. Carellos – Diretor-Geral Substituto  
 Em 28 de janeiro de 2000

A Seção de Arquivo aflita  
 Roga uma solução,  
 Esquece a prosa e usa a rima  
 Pois goteira, quer mais não.

Evitai, pois, sem delongas  
 Suas lágrimas gotear,  
 E tomai a providência  
 Que necessária se tornar.

Para que nesse tema fogos mil,  
 Possa “seu” Ary soltar,  
 ‘Inda neste ano dois mil,  
 Sua alegria comemorar.

(Silva, 2000?, p. 13-19)

Fica evidente o afeto do Sr. Ary pelos arquivos do TRE-MG e sua frustração e sofrimento causados pelo evento. Essa maneira incomum de comunicar-se em órgãos públicos pode ter funcionado como ação de *marketing* arquivístico e despertado a atenção para as necessidades emergenciais do arquivo, que foram prontamente atendidas (pelo menos nos trâmites burocráticos). No entanto, outros episódios em que as instalações do arquivo sofreram com a ação das chuvas ocorreram e obrigaram o dedicado servidor a realizar novas solicitações do mesmo gênero.

Em datas mais recentes e em outro local, a instituição passou, uma vez mais, por novos e antigos problemas. A Seção de Gestão Documental (SEDOC), antiga Seção de Arquivo Geral (SEARQ), situada à BR-040, em Contagem, possui problemas com a estrutura de seu depósito de documentos que, pela instabilidade, precisou ser reforçada em pelo menos duas oportunidades. De acordo com o Relatório de Gestão de 2017 do TRE-MG (Brasil, 2018b), instalações e documentos sofreram com fortes chuvas ocorridas no final do mês de dezembro de 2016:

A Seção de Arquivo Geral, localizada no Centro de Apoio, sofreu sérias intercorrências durante [sic] as fortes chuvas ocorridas na Capital nos dias 27 e 28 de dezembro, mais especificamente. Vídeos e fotos – disponíveis para consulta e envio por whatsapp – demonstraram grande quantidade de água escorrendo por meio de luminárias e de um dos canos condutores verticais. Como resultado, dezenas de caixas de processos molhadas, computadores úmidos e uma lâmina de água por toda a extensão do ambiente em que estão localizados os arquivos deslizantes (Brasil, 2018b, p. 286).

A guarda dos documentos arquivísticos da Justiça Eleitoral de Minas Gerais é descentralizada, cabendo à SEDOC a guarda dos documentos intermediários e permanentes produzidos pela Secretaria do Tribunal e aos cartórios eleitorais a guarda dos documentos correntes, intermediários e permanentes que eles próprios produzem e recebem (Brasil, 2009d).

Um levantamento da situação arquivística dos cartórios eleitorais de Minas Gerais foi realizado em 2008, pela à época denominada SEARQ. Foram traçados os perfis dos arquivos dessas unidades com a finalidade de propor diretrizes para a organização, a guarda e a preservação dos conjuntos documentais sob sua custódia. Como estratégia para coleta de dados foram enviados 349 questionários para os cartórios. Contudo, para elaboração do relatório desse levantamento, por questões de planejamento interno, extraiu-se a amostra de 10% do universo total de questionários enviados, abrangendo todas as regiões do Estado. Dentre outras informações, o relatório verificou que:

- O documento mais antigo dos cartórios eleitorais participantes é de 1908 e encontra-se na Zona Eleitoral n. 222, na cidade de Poços de Caldas. Nove cartórios possuem documentos das décadas de 30, 40 e 50. A maior parte dos cartórios possui documentos com datas-limite entre a década de 80 e 2008;
- Quanto à solicitação de consultas aos documentos, 75% dos cartórios eleitorais (27) consideraram que atendem ao público externo esporadicamente; 22% (8) afirmaram que nunca atenderam e 3%, ou seja, (1) diz que sempre atende;
- A eliminação de documentos já ocorreu em 94% dos cartórios eleitorais (34) e, em apenas, 6% (2) não foi feito nenhum tipo de eliminação;
- Algumas justificativas para a eliminação, além do cumprimento do prazo da tabela de temporalidade (69%), foram a falta de espaço físico (13%), “acidentes ocorridos” (4%) e “ordens superiores” (10%);

- 15% dos cartórios afirmaram que não dispõem de mobiliário suficiente para o arquivamento dos documentos e 14% utilizam armários de madeira;
- Quando o local de guarda dos arquivos é fora da sala onde funciona o cartório, a maioria (36%) afirmou que se encontra no térreo e 11% utilizam porões;
- A maioria dos cartórios (66%) afirmou que não contam com sistema de alarme eletrônico.
- Também a maioria (52%), não possuem nenhum tipo de prevenção contra incêndios.

Além da SEDOC e dos cartórios, a Seção de Memória Eleitoral do TRE-MG (SMEMO) (Rua Bernardo Mascarenhas, n. 317 – Belo Horizonte) também guarda documentos arquivísticos, bem como objetos tridimensionais e materiais bibliográficos. Dentre os arquivísticos, em grande parte mantidos em armários de MDF, estão documentos como livros de inspeção de cartórios, atas, alistamentos etc. O documento arquivístico mais antigo data de 1847. Para além dos arquivísticos, a SMEMO mantém em seu acervo jornais, *folders*, panfletos, urnas antigas (em madeira, metal, lona e eletrônica), protótipos de urnas, máquina de escrever, mesa de telefonia, telégrafo, mobiliário antigo etc. Essa seção foi institucionalizada em 2012 pela Resolução TRE-MG n. 884 (Brasil, 2012b), tendo recebido a denominação de Centro de Memória da Justiça Eleitoral, e ficou sob a responsabilidade da Assessoria de Cerimonial e Memória Eleitoral, unidade diretamente vinculada à Presidência do Tribunal.

Atualmente, de acordo com o relatório *Justiça em números 2022*, na Justiça Eleitoral, “a maioria dos casos vincula-se à realização de Eleições com questões principais suscitadas sobre os candidatos, prestação de contas e cargos” (Brasil, 2022a, p. 280). Os números de casos novos e de processos pendentes do TRE-MG (Tabela 2), aferidos em 2021 estão entre os mais elevados da Justiça Eleitoral, em consonância com o porte do Tribunal.

Tabela 3 – Classificação dos tribunais da Justiça Eleitoral de acordo com o porte, ano-base 2021

Porte	Tribunal	Score	Despesa total	Casos novos	Casos pendentes	Magistrados(as)	Servidores(as)
Grande	TRE-SP	3,429	857.896.813	8.016	42.615	400	4.247
Grande	TRE-MG	2,207	689.512.384	6.008	27.204	311	2.994
Grande	TRE-RJ	1,400	561.552.765	7.391	17.995	172	1.833
Grande	TRE-PR	0,620	367.451.662	4.018	7.871	193	1.552
Grande	TRE-BA	0,602	322.076.704	3.618	5.882	205	1.927
Grande	TRE-RS	0,532	371.400.920	3.379	9.981	172	1.416
Médio	TRE-GO	0,154	233.445.524	3.759	8.724	99	1.124
Médio	TRE-CE	0,153	230.450.465	3.155	7.735	116	1.310
Médio	TRE-PE	0,083	237.981.406	1.373	10.947	129	1.258
Médio	TRE-PA	0,043	214.273.618	2.321	9.530	106	1.178
Médio	TRE-MA	-0,015	223.409.905	2.298	8.531	112	933
Médio	TRE-SC	-0,190	234.316.917	1.638	3.715	106	933
Médio	TRE-PI	-0,220	182.878.418	2.084	6.651	81	818
Médio	TRE-PB	-0,252	167.614.800	2.471	6.704	74	661
Médio	TRE-RN	-0,320	156.705.750	1.921	5.712	67	806
Médio	TRE-AM	-0,379	163.072.988	792	8.335	67	728
Pequeno	TRE-MT	-0,413	145.138.775	2.291	2.703	63	647
Pequeno	TRE-ES	-0,524	137.588.130	620	6.071	57	615
Pequeno	TRE-AL	-0,555	119.634.496	1.793	4.096	49	363
Pequeno	TRE-SE	-0,622	102.704.165	1.244	4.268	36	487
Pequeno	TRE-MS	-0,632	115.709.425	901	1.774	56	572
Pequeno	TRE-TO	-0,684	99.296.062	458	4.478	40	499
Pequeno	TRE-RO	-0,803	101.321.896	446	1.518	36	311
Pequeno	TRE-DF	-0,823	108.129.841	124	713	27	493
Pequeno	TRE-AP	-0,914	55.671.578	296	1.664	17	284
Pequeno	TRE-AC	-0,915	63.072.074	216	2.226	16	230
Pequeno	TRE-RR	-0,963	44.621.929	464	478	13	212

Fonte: Brasil (2022a, p. 53).

Segundo o Diagnóstico de Arquivos do Poder Judiciário 2020, o TRE-MG não possui arquivos sem tratamento e destina, ao todo, 1.092 metros lineares de espaço físico para a guarda de processos judiciais e administrativos analógicos considerados permanentes. Desses, 859 metros são para processos judiciais e 233 metros para processos administrativos. Para a guarda temporária de processos administrativos são destinados 1.096 metros, não havendo dados para a guarda temporária de documentos judiciais. O Diagnóstico verificou que o Regional de Minas Gerais mantém em espaços próprios toda a sua documentação, o que destoa da situação de

outros tribunais, que alugam 100% do espaço de que precisam ou terceirizam em 100% a guarda de seus documentos (Brasil, 2020c).

Quanto aos documentos em suporte digital, a Justiça Eleitoral ampliou, ao longo do tempo, a implementação de sistemas informatizados para o exercício de suas atividades. Há sistemas utilizados para realizar cadastros, alistamentos, filiações partidárias etc., assim como para as atividades estritamente administrativas e jurisdicionais. Alguns desses sistemas são:

- **Sistema ELO** – Associado ao Cadastro Nacional de Eleitores utilizado pelos cartórios eleitorais para realizar atualizações de dados dos eleitores, alistamentos, transferências, justificativa eleitoral, comparecimento às urnas, trabalho como mesário, débitos com a Justiça Eleitoral etc.
- **Sistema de Informações Eleitorais (SIEL)** – Tem o objetivo de atender a solicitações feitas pelo Ministério Público e por autoridades judiciais e policiais de dados constantes do Cadastro Nacional de Eleitores.
- **Sistema de Informações de Óbitos e Direitos Políticos (Infodip)** – Utilizado por órgãos responsáveis por comunicar ao TRE-MG comunicações de óbitos, suspensão ou restabelecimento de direitos políticos.
- **Sistema de Filiação Partidária (Filia)** – Sistema que controla as filiações partidárias. Os próprios partidos, por meio do módulo externo desse sistema, alimentam suas respectivas bases de filiados; pelo módulo interno, a Justiça Eleitoral realiza “batimentos”, cruzamento de dados que permite detectar a duplicidade ou pluralidade de inscrições de um mesmo eleitor, bem como desfiliações a pedido dos eleitores.
- **Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP)** – Desenvolvido e mantido pela Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE, o sistema realiza o gerenciamento das informações referentes a órgãos de direção de partidos políticos, de seus integrantes e delegados.
- **Sistema de Candidaturas (CANDex)** – É o sistema pelo qual partidos e coligações que pretendam concorrer nas eleições devem elaborar pedidos de registro de candidaturas.
- **Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos (SADP)** – Era utilizado para criação e tramitação de documentos e processos administrativos



e judiciais. Com a implementação do SEI e do PJe, atualmente utilizado apenas para consultas.

- **Sistema Processo Administrativo Digital (PAD)** – Implementado em 2011 para criação e tramitação de processos administrativos, funcionou por curto período, até a implantação do SEI. Atualmente é utilizado para consultas.
- **Sistema Eletrônico de Informações (SEI)** – Sistema oficial de criação e tramitação de processos administrativos eletrônicos.
- **Processo Judicial Eletrônico (PJe)** – Utilizado para a tramitação dos processos judiciais e a representação dos atos processuais em meio eletrônico.
- **Sistema Integrado de Atos e Documentos (SIAD)** – Repositório para fluxogramas e manuais de processo de trabalho.

Apesar dos vários sistemas utilizados, até-se, nesta tese, ao SEI e ao PJe que, não obstante serem utilizados por todos os órgãos do Poder Judiciário, são mantidos pelo TRE-MG e empregados às atividades meio e fim deste tribunal. O que se produz nesses ambientes é gerenciado, da criação ao “arquivamento”, pelo Regional de Minas Gerais. Segundo o Entrevistado 3,

O TRE, como é [órgão do Poder] Judiciário, tem essa cultura de processo, de tramitação de processo. Com a chegada do SEI, que a maioria do Judiciário tá usando e do serviço público de uma forma geral, esses documentos são guardados em base de dados Oracle. São assinados eletronicamente, tramitam, podem ser compartilhados, você pode fazer pesquisa. Hoje eu acho que 80 a 90% dos documentos arquivísticos digitais são preservados através de bancos de dados. Bancos de dados relacionais mesmo, tipo Oracle etc. O banco do PJe é o PostgreSQL, que é um SGBD. [É] um sistema de gerenciamento de banco de dados relacional, que é um sistema que trabalha com esses dados. Então é um banco de dados relacionado à sistema. No caso do PJe e no caso do SEI, [...] são uns 90%. Para os normativos a gente tem o SIAD. Então nós temos três grandes fontes de dados hoje de documentos arquivísticos digitais: SIAD, PJe e SEI. O restante, aquilo que se produz em estações de trabalho, geralmente, quando tem importância, vai parar no SEI num processo. Vamos supor, eu vou fazer um estudo técnico para eliminar, para fazer uma aquisição e isso vai parar no SEI de qualquer jeito. O termo de referência, o DOD [Documento de oficialização de demanda], a sequência toda de documentação de aquisição, o edital, quem ganhou, tudo no processo. Então eu acho que, com a vinda desses documentos e a adaptação dos processos a ele. A gente tem mais de 90% de banco de dados associados a sistema. [Já ouviu falar em preservação sistêmica?] Não me lembro do conceito não (E3).

O PJe foi primeiramente implantado na segunda instância da Justiça Eleitoral de Minas Gerais, conforme determinado pela Resolução TRE-MG n. 1.054, de 26 de outubro de 2017 (Brasil, 2017b). No âmbito da primeira instância (zonas eleitorais), a implantação e uso obrigatório ocorreu em etapas em 2019, de acordo com a Resolução TRE-MG n. 1.112, de 5 de agosto de 2019 (Brasil, 2019f). Seguindo o cronograma estabelecido pelo TSE, que levou em conta a capacidade de conexão à internet existente em cada localidade, o TRE-MG iniciou a implantação desse sistema pelas 18 zonas eleitorais de Belo Horizonte em 11 de agosto, concluindo esse processo em 17 de dezembro (TRE conclui implantação do Processo Judicial Eletrônico..., 2019).

Como ainda havia tramitação de processos judiciais em suporte analógico, o CNJ estabeleceu a data de 31 de dezembro de 2022 como prazo final para a digitalização desses processos e respectiva inserção no PJe. O TRE-MG antecipou esse prazo em um ano, ao iniciar a digitalização em maio de 2020 e concluí-la em dezembro de 2021. De acordo com a Resolução TRE-MG n. 1.137/2020 (Brasil, 2020h), que regulamentou a digitalização, seriam migrados para o PJe 3.810 processos, somando-se os do 1º e 2º graus da Justiça Eleitoral de Minas Gerais. A resolução determina que, mesmo após a digitalização, os processos analógicos sejam mantidos observando-se os prazos da tabela de temporalidade.

Desde o início de seu funcionamento, em janeiro de 2018, até setembro de 2022 foram produzidos e acumulados no PJe, nos dois graus de jurisdição do TRE-MG, 13.783.306 documentos e processos (Tabela 4).

Tabela 4 – Produção/acumulação documental pelo TRE-MG no PJe

Ano	Documentos		Processos	
	1º grau	2º grau	1º grau	2º grau
2018	-	130.744	-	5.671
2019	10.382	106.128	1.386	1.308
2020	7.479.416	496.287	215.334	6.651
2021	3.867.131	342.226	17.556	3.760
2022	792.232	278.587	18.274	10.233
<b>Totais de documentos e processos por grau</b>	<b>12.149.161</b>	<b>1.353.972</b>	<b>252.550</b>	<b>27.623</b>
<b>Total geral de documentos e processos no período</b>	<b>13.783.306</b>			
Documentos-processos/dia	10.847	834	253	23

Fonte: Dados da pesquisa.

A área de armazenamento ocupada pelo PJe, em setembro de 2022, equivalia a 45,5 TB. Esse espaço pode ser ampliado até o limite de 500 TB, volume que corresponde a 50% do atual *storage* do TSE.

Já o SEI foi instituído pela Resolução TRE-MG n. 1.110/2019 e implantado em julho de 2019, em toda a Justiça Eleitoral de Minas Gerais. Desde sua implantação até setembro de 2022, as duas instâncias da Justiça Eleitoral de Minas Gerais produziram e acumularam 3.302.797 documentos e processos no SEI (Tabela 5). Um volume cerca de quatro vezes menor que o do PJe.

Tabela 5 – Produção/acumulação documental pelo TRE-MG no SEI

Anos	Documentos	Processos
	1º e 2º graus	
2019	203.464	25.745
2020	963.409	74.031
2021	932.718	61.350
2022	972.351	69.729
<b>Totais de documentos e processos</b>	<b>3.071.942</b>	<b>230.855</b>
<b>Total geral de documentos e processos no período</b>	<b>3.302.797</b>	
Documentos-processos/dia	2.644	203

Fonte: Dados da pesquisa.

Em setembro de 2022, o SEI já ocupava 245.54 GB de espaço em disco (armazenamento secundário) no banco de dados. Como se trata de um espaço dinâmico, pode-se ampliá-lo conforme a demanda, sendo possível acrescentar 2.5 TB considerando a configuração existente em conjunto com outros esquemas de banco de dados.<sup>113</sup>

## 5.2 Política institucional de arquivos

*Então nós estamos tentando virar um livro aberto para que a sociedade possa fazer esse trabalho de fiscalização. E esse livro tem que ser registrado e aí vem a preservação dos documentos arquivísticos (Entrevistado 4).*

A edição de normas, mesmo nos limites de uma instituição, não caracteriza a existência de uma política arquivística. Entretanto, a análise de instrumentos regulatórios, se editados, é um ponto de partida coerente para verificação do nível de profundidade e maturidade do gerenciamento arquivístico. No âmbito do TRE-MG, uma resolução é uma norma expedida pelo Tribunal para regulamentar matérias

<sup>113</sup> As informações de armazenamento dos sistemas SEI e PJe foram fornecidas, por correio eletrônico, pela Coordenadoria de Gestão da Informação do TRE-MG.

administrativas ou judiciais afetas a sua competência. É um ato normativo elaborado e definido de forma colegiada, dotado de caráter geral e vinculante.

Estão disponíveis no portal do TRE-MG 643 resoluções com datas entre fevereiro de 1998 e abril de 2023.<sup>114</sup> Como mencionado na subseção anterior, várias dessas resoluções promoveram alterações na estrutura organizacional do Tribunal, o que impacta a produção e a classificação dos documentos. Algumas delas cuidam da criação ou extinção de zonas eleitorais e, nesses casos, pode influenciar o volume da produção documental, mas não a criação de novas tipologias, tendo em vista a natureza comum das atividades e funções desenvolvidas em todo e qualquer cartório eleitoral.

A partir da leitura das respectivas ementas, selecionou-se 22 desses atos normativos, descartando-se aqueles que foram revogados e considerando-se o grau de relação com a matéria arquivística. As resoluções selecionadas foram editadas entre dezembro de 2009 e abril de 2023. Assim, definiu-se duas categorias para compreensão desses dispositivos, que em alguma medida impactam a questão dos documentos e arquivos.

Na primeira delas agrupam-se as resoluções que contêm matérias arquivísticas integrais ou em algum(uns) excerto(s). Foram editadas exclusivamente para regulamentar questões arquivísticas ou que incluem dispositivos com referências terminológicas próprias da área, empregadas de forma consciente se considerado o contexto da resolução. Neste primeiro grupo, apenas duas resoluções (807/2009 e 1.189/2021) possuem conteúdo essencialmente arquivístico (Quadro 19):

---

<sup>114</sup> Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/legislacao/resolucoes-do-tre>. Acesso em: 2 maio 2023.

Quadro 19 – Resoluções TRE-MG com matérias arquivísticas integrais ou parciais

Resoluções	Ementas	Observações
TRE-MG n. 803/2009	Regulamento dos Juízos e Cartórios Eleitorais da Circunscrição de Minas Gerais.	Estabelece regras e responsabilidades para organização e fiscalização dos documentos arquivísticos produzidos/acumulados pelos cartórios eleitorais. Inclui a observância da tabela de temporalidade.
TRE-MG n. 807/2009	Dispõe sobre o Plano de Classificação de Documentos e a Tabela de Temporalidade de Documentos para as unidades da Secretaria e os cartórios eleitorais.	A “Linha do tempo do Centro de Memória” <sup>115</sup> menciona a criação de uma CPAD, em 1997, para elaboração da primeira tabela de temporalidade do TRE-MG. Há referência a esse instrumento no livro <i>Prática de arquivamento</i> (Silva, 2002), elaborado pelo Sr. Ary.
TRE-MG n. 884/2012	Institui o Centro de Memória da Justiça Eleitoral de Minas Gerais no TRE-MG.	Inclui “documentos”, sem especificar o termo, na composição do “acervo histórico”. Porém, custodia, dentre outros, documentos arquivísticos.
TRE-MG n. 1.072/2018	Aprova o Regulamento da Secretaria do TRE-MG.	Estabelece a organização administrativa da Secretaria do TRE-MG e as competências de suas unidades, incluindo as da Seção de Gestão Documental e da Seção de Memória Eleitoral.
TRE-MG n. 1.187/2021	Institui o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação no TRE-MG para o período de 2021 a 2026.	Inclui o plano de ação a adoção de RDC-Arq (Anexo da Resolução).
TRE-MG n. 1.189/2021	Institui a Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.	-

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na segunda categoria (Quadro 20) estão as resoluções com matérias correlatas à temática arquivística, cujo conteúdo afeta amplamente a gestão de documentos e arquivos e/ou traz dispositivos com matéria arquivística.

<sup>115</sup> Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/institucional/memoria-eleitoral/linha-do-tempo-do-centro-de-memoria>. Acesso em: 2 maio 2023.

Quadro 20 – Resoluções do TRE-MG com matérias correlatas à temática arquivística (continua)

<b>Resoluções</b>	<b>Ementas</b>	<b>Observações</b>
TRE-MG n. 952/2014	Dispõe sobre a aprovação da continuidade das ações administrativas estratégicas de longo prazo iniciadas no TRE-MG.	Considera como ação administrativa estratégica a utilização de imóveis para cartórios, no interior do Estado, por meio de doação ou de cessão a longo prazo. As condições desses imóveis podem favorecer ou não a preservação dos documentos arquivísticos.
TRE-MG n. 1.054/2017	Institui o PJe como sistema informatizado de constituição e tramitação de processos na 2ª instância do TRE-MG.	Impacto direto pela transformação do suporte.
TRE-MG n. 1.063/2017	Dispõe sobre a Política de Gestão de Riscos do TRE-MG.	Por meio da gestão de riscos pretende-se assegurar a legitimidade do processo eleitoral e o alcance dos objetivos organizacionais.
TRE-MG n. 1.074/2018	Dispõe sobre o Sistema de Governança e Gestão no TRE-MG.	Compreende os processos de trabalho, os documentos, as ferramentas, o fluxo de informações, as instâncias e o modo como estas interagem para que a missão da organização seja cumprida.
TRE-MG n. 1.110/2019	Institui o SEI como sistema oficial de gestão de processos administrativos eletrônicos na Justiça Eleitoral de Minas Gerais.	Impacto direto pela transformação do suporte.
TRE-MG n. 1.112/2019	Regulamenta o PJe 1ª Instância do TRE-MG.	Impacto direto pela transformação do suporte.
TRE-MG n. 1.137/2020	Regulamenta a digitalização dos processos físicos em trâmite na 1ª e 2ª instâncias da Justiça Eleitoral de Minas Gerais e sua migração para o PJe.	Impacto direto pela transformação do suporte e migração para o sistema informatizado.
TRE-MG n. 1.172/2021	Dispõe sobre a aplicação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, por meio da regulamentação do acesso e da classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do TRE-MG.	Além da relação direta entre acesso e documento arquivístico, menciona a participação da CPAD na elaboração do Instrumento de Classificação da informação (ICI).
TRE-MG n. 1.183/2021	Institui o Planejamento Estratégico do TRE-MG para o período de 2021 a 2026.	Apesar de não mencionados, os arquivos são importantes para cumprimento da missão, da visão de futuro, dos valores e objetivos institucionais.
TRE-MG n. 1.185/2021	Dispõe sobre a implantação do Projeto “Juízo 100% Digital” no TRE-MG.	Impacto direto pela exigência de que todos os atos processuais sejam exclusivamente praticados por meio eletrônico e remoto, pela internet.

Quadro 20 – Resoluções do TRE-MG com matérias correlatas à temática arquivística (conclusão)

Resoluções	Ementas	Observações
TRE-MG n. 1.190/2021	Institui a Política de Continuidade dos Serviços Essenciais de Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito do TRE-MG.	Define como ativo da instituição tudo o que contribui para que o tribunal alcance sua missão. Dentre esses ativos estão processos, informações e infraestrutura. Infere-se que a garantia de acesso a esses ativos está entre os objetivos dessa política.
TRE-MG n. 1.191/2021	Institui a Política de Gestão de Continuidade de Negócios no âmbito do TRE-MG.	Tem por objetivo prevenir riscos de interrupção, garantir condições para a continuidade e retorno dos ativos. Replica a definição de ativos considerada pela Resolução TRE n. 1.190/2021.
TRE-MG n. 1.237/2023	Institui a Política de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação TIC no TRE-MG.	Impacta o documento arquivístico digital, ainda que não explicitamente referido nesta Resolução.
TRE-MG n. 1.238/2023	Dispõe sobre os Sistemas de Governança Corporativa e de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação TIC no Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.	Impacta o documento arquivístico digital, ainda que não explicitamente referido nesta Resolução.
TRE-MG n. 1.239/2023	Institui a Política de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação TIC do TRE-MG.	Impacta o gerenciamento arquivístico de documentos digitais. Determina a observância das diretrizes do Proname para manutenção de documentos nesse suporte.
TRE-MG n. 1.240/2023	Regulamenta a Política de Segurança da Informação no TRE-MG.	Tem como princípio norteador a garantia de disponibilidade, integridade, confidencialidade, autenticidade, irretratabilidade e verificação em auditoria das informações produzidas, recebidas, armazenadas, tratadas ou transmitidas por este Tribunal, no exercício de suas atividades e funções.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Enquanto esteve vigente apenas a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) – e continua em vigência – que sugere aos órgãos do Poder Judiciário a observância das normas de funcionamento do Proname, não houve movimentação do TRE-MG, pelo menos formalizada em normativos, para a implementação de uma política institucional de arquivos. A constituição de CPAD e a adoção de alguns instrumentos de gestão documental pelo Tribunal, constantes nas resoluções supra relacionadas, são algumas iniciativas isoladas e não conectadas a um pensamento político e estratégico abrangente. Em verdade, essas iniciativas do TRE-MG



antecederam a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c). Segundo os chefes de cartório entrevistados (Entrevistados 7 e 8),

Esta chefia tomou conhecimento da Recomendação CNJ n. 37 que recomendou a observância do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário. No entanto, tal recomendação não causou impacto na gestão e preservação dos documentos do cartório (E7).

Sim, tomei conhecimento, entretanto, não houve impacto perceptível no Cartório. Isso porque o Cartório segue instruções do TRE (portarias, resoluções etc.) que já previam um melhor controle e cuidado nos documentos arquivísticos e que já eram seguidas por este Cartório (E8).

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) determinou o prazo de doze meses para que os órgãos do Poder Judiciário elaborassem ou adaptassem seus respectivos programas de gestão documental e de gestão da memória, com base nos princípios e diretrizes do Proname. Com o objetivo de capacitar servidores para formular, implementar e avaliar a política de gestão documental do TRE-MG, com base na Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) e na legislação arquivística, o Tribunal realizou um curso de gestão documental. O público-alvo era formado por servidores das áreas diretamente responsáveis pelos documentos arquivísticos (CGI, SEDOC, CPAD). De acordo com a ementa, o curso tratou dos fundamentos básicos teórico-metodológicos da gestão de documentos de caráter arquivístico (analógicos e digitais), e das práticas referentes à gestão de documentos de caráter arquivístico (analógicos e digitais) dos padrões estabelecidos no cenário brasileiro e pelo CNJ (Brasil, 2021h).

No geral, afirma o Entrevistado 5, “o TRE-MG está ciente do que determina o CNJ através do Proname”. De fato, pouco após o vencimento do prazo estabelecido pelo CNJ, o TRE-MG publicou a Resolução TRE-MG n. 1.189, de 25 de agosto de 2021 (Brasil, 2021m), instituindo sua Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória. Claramente, a força cogente do normativo do CNJ, que aperfeiçoou o Proname, impeliu mudanças importantes no TRE-MG e em outros órgãos do Poder Judiciário. A expectativa é que o normativo do TRE-MG, de natureza análoga à do CNJ, mas não uma mera cópia, introduza as bases para sedimentação de uma política arquivística institucional.

O Entrevistado 4 considera a edição da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m) importante “porque a política envolve resultados e são cobrados de todos os setores. Sem a política fica muito solto, a cargo de cada um”. Já o Entrevistado 5 avalia que a resolução é um marco e, ao afirmar que se trata de “uma entrega muito importante de um trabalho que vinha sendo desenvolvido há mais tempo”, indica que não foi um movimento isolado e fortuito, mas, antes, o produto de esforços empreendidos para a construção e implementação de uma política. A organização e realização de cursos de gestão documental e RDC-Arq, ministrados por convidados externos pouco antes da publicação da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), comprovam os esforços despendidos nessa construção. Sobre o ato que instituiu a política no Regional, os entrevistados 1, 3, 6, 7 e 8 ponderam que

Ele é fundamental porque baliza o tratamento dos documentos e arquivos no âmbito do TRE e nos norteia para o futuro. Então é um normativo essencial para o tratamento de documentos e arquivos aqui no TRE-MG. A gente já está trabalhando com base nele. Norteador de vários processos que já estão tramitando (E1).

Isso aí ratifica, legítima, coloca diretrizes para você fazer esse tipo de coisa. Quando você não tem uma política, que é um conjunto de diretrizes mais gerais, você não tem a escolha da instituição por que caminho seguir. Nesse caso ela fez uma escolha. Uma política tem que ser genérica mesmo, eu acho super importante. Assim como a política de segurança da informação que a gente tá colocando agora. [...] E a instituição, de alguma maneira, fala: eu tô ligada nisso aqui, eu acho isso importante, isso aqui vai ter que ser feito de alguma forma. Aí, dentro disso, a gente consegue, baseado na política, colocar algumas propostas. (E3).

[...] é um primeiro e essencial passo para o reconhecimento das áreas Documental e de Memória. A partir desse reconhecimento como áreas estratégicas acontecem os investimentos necessários em recursos humanos e materiais (E6).

A Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória do TRE-MG é muito importante para direcionar os diversos setores do Tribunal quanto a melhor forma de preservar os documentos e objetos que constituirão fonte de pesquisa e história do judiciário eleitoral mineiro (E7).

Sim, conheço a Política, e a considero importante, uma vez que a gestão adequada de documentos é fundamental não apenas para cumprir obrigações legais – como a disponibilidade das informações ao público em geral –, como também para facilitar a tomada de decisões e preservar a memória da instituição (E8).

Perguntado se recebem algum apoio técnico do CNJ, o Entrevistado 1 afirma que “não. O CNJ só manda a gente cumprir. Alguns brincam que a gente trabalha para o CNJ”. O Entrevistado 2 declara que, na medida do possível, acompanha todas as resoluções editadas pelo Conselho, mormente as relacionadas à governança de TI e aos documentos. Como são muitos normativos, é preciso “ir de uma resolução para outra, vai remetendo, remete a algumas portarias de segurança e a gente junta tudo para trabalhar com a segurança de documentos e arquivos” (E2). Em especial sobre a Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), o Entrevistado 2 tece algumas ressalvas que apontam para o distanciamento do normativo do CNJ, que seria elaborado a partir de uma visão acadêmica (teórica), para as realidades práticas das instituições:

[...] apesar de a resolução tá muito interessante, traz muito dado importante para o Judiciário conseguir trabalhar, a questão das comissões, uma comissão multidisciplinar onde vai trabalhar TI, o pessoal da memória, o pessoal de dados, eu tenho algumas críticas à prática disso, sabe? São coisas que precisam mudar um pouco na prática, do que tá na resolução e no que tá na prática, porque o CNJ acaba fazendo umas resoluções muito interessantes, traz muita referência, muita coisa para melhorar o judiciário, mas muitas coisas, quando você vai colocar em prática, o próprio CNJ se contradiz. [...] Eu brinco muito com o pessoal. Eu tenho que ser o acadêmico, eu tenho que saber, mas eu tenho que saber colocar na prática. Então, às vezes, a impressão que eu tenho é que tem um acadêmico para fazer uma resolução, mas não houve a prática. Não vá me entender mal tá, Ney. A resolução tem que vir da prática. Tem coisa que a resolução tem que trazer para melhorar a prática para eu não ter essa prática viciada (E2).

O normativo do Regional estabelece que a “Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória” deve ser aplicada a todas as unidades do Tribunal. Aplica-se também a todas as atividades e transações que envolvam a produção, recebimento e manutenção de documentos arquivísticos, independente do suporte, bem como a todos os “objetos históricos”. De acordo com o artigo 2º da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), o objetivo dessa política é

estabelecer princípios e diretrizes que visam garantir a produção, a manutenção e a preservação de documentos confiáveis, autênticos, acessíveis e compreensíveis para apoiar as funções e as atividades do Tribunal, pelo tempo que se fizerem necessários, assegurando o lastro documental, e preservar os objetos de valor histórico e cultural

no âmbito da Justiça Eleitoral de Minas Gerais, de modo a subsidiar ações ligadas à pesquisa e ao conhecimento.

A Resolução do TRE-MG também possui um caráter instrucional e apresenta em seu artigo 5º uma série de 27 incisos cuja maioria se refere a conceitos que integram o corpus teórico da Arquivologia. O conceito de “gestão da memória” é *ipsis verbis* o apresentado pela Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) (ver página 234). Para “gestão documental”, optou-se por defini-la de modo diverso, entendendo-a como o

campo da gestão responsável pelo controle eficiente e sistemático da criação, recebimento, manutenção, uso e destinação de documentos. Inclui os processos para capturar e manter evidências e informações sobre as atividades e transações institucionais (Brasil, 2021m).

Essa definição é problemática por omitir, repetindo o que ocorre na definição apresentada pela Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), as fases documentais corrente e intermediária. Se uma das intenções do normativo do Regional mineiro é esclarecer e difundir o conhecimento arquivístico, a noção das idades documentais não poderia estar latente, mas, antes, manifesta, de modo a incutir no servidor essa noção fundamental para entendimento e aplicação da gestão documental. Aliás, a Resolução do TRE-MG não menciona em quaisquer de seus artigos as fases do ciclo de vida documental. Na segunda parte da definição está outro ponto impreciso e de provável interpretação ambígua. Não há clareza de que as evidências e informações às quais faz referência dizem respeito ao documento arquivístico, afinal, nem todas as atividades e transações institucionais são registradas.

Visando a garantir o controle dos documentos, segundo o artigo 14 da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), a gestão documental terá como fases: 1) a criação; 2) a captura; 3) a classificação; 4) a segurança; 5) a preservação; 6) a difusão; 7) e a destinação. E, para operacionalizar a Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória, a Resolução TRE n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m) elenca, como parte dessa política, os seguintes instrumentos técnicos de gestão e ações:

- I. os sistemas informatizados de gestão de documentos e processos administrativos e judiciais, bem como os metadados desses sistemas;

- II. o Programa de Gestão Documental do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais;
- III. o plano museológico do Centro de Memória da Justiça Eleitoral de Minas Gerais;
- IV. o plano de classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos;
- V. o Instrumento de Classificação da Informação (ICI);
- VI. a cartilha de procedimentos arquivísticos cartorários;
- VII. o Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário;
- VIII. o Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário;
- IX. a identificação de documentos vitais à instituição: a) tabela com os documentos vitais identificados; b) recomendação de medidas de proteção aos documentos vitais.

Observa-se que, dentre os instrumentos de gestão arquivística, fez-se opção por adotar os manuais de gestão documental e de gestão da memória do Poder Judiciário e não o Manual de Gestão Documental da Justiça Eleitoral, elaborado pelo TSE. Aproveita-se o ensejo para apontar-se uma certa desconexão entre a política arquivística emanada do TSE que, *a priori*, deve orientar os órgãos da Justiça Eleitoral, e as iniciativas de administração de arquivos ou mesmo a recente política arquivística institucional, formulada em 2021 pelo TRE-MG. Em que pese a Resolução TSE n. 23.379/2012 (Brasil, 2012c) estar referenciada nos “considerandos” da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), não se observou qualquer menção ao Programa de Gestão Documental (PGD-JE), ao Sistema de Arquivos da Justiça Eleitoral (SAJE), ao Fundo Histórico Arquivístico (FHAJE) ou ao Comitê de Gestão Documental da Justiça Eleitoral (CGD-JE). Esta pesquisa não reuniu outros elementos além das lacunas do normativo para afirmar de forma mais contundente as razões de tal desconexão. O Entrevistado 5, no entanto, observa que

O Tribunal atende parcialmente às diretrizes da 23.379/2012 e tem empregado esforços para melhorar sua conformidade com a norma. Sobre a participação junto ao SAJE, temos a sensação de que o Sistema não está muito bem consolidado e não existe uma cooperação nacional organizada e coordenada entre Tribunais Regionais Eleitorais e o TSE (E5).

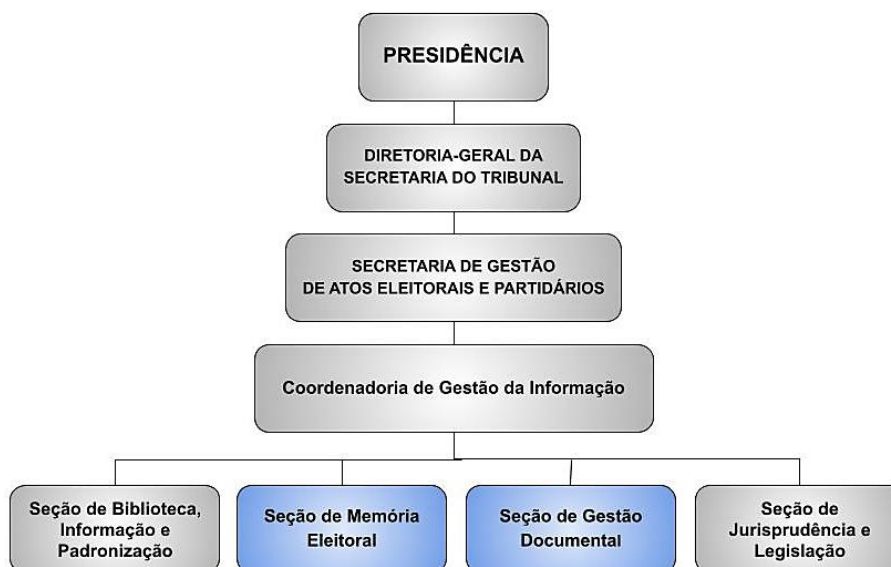
A Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m) determina a todos os produtores de documentos que sejam seguidos os procedimentos e operações técnicas constantes dos instrumentos de gestão documental e a observância da segurança, privacidade e confidencialidade das informações existentes nos documentos arquivísticos produzidos e recebidos no desenvolvimento de suas atividades rotineiras. Além disso, estabelece as competências específicas de algumas unidades do Tribunal:

1. **Presidente do Tribunal:** Promoção e coordenação da Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória, garantindo o cumprimento da legislação arquivística e de memória vigente e das normas correlatas e o envolvimento de todos na gestão de documentos arquivísticos e de valor histórico e do patrimônio cultural material e imaterial;
2. **Seção de Gestão Documental:** Planejamento e implementação desta política no que tange a sua área de atuação, o monitoramento dos trabalhos em todos os níveis e a disseminação de técnicas e da **cultura arquivística** no âmbito institucional;
3. **Seção de Memória Eleitoral:** Planejamento e implementação desta política no que tange a sua área de atuação, o monitoramento dos trabalhos em todos os níveis e a disseminação de técnicas e da **cultura de memória** no âmbito institucional;
4. **Gestores das unidades da Justiça Eleitoral de Minas Gerais:** Garantir que os documentos sejam criados, utilizados e armazenados e que o descarte somente ocorra segundo os critérios estabelecidos pelas regras de avaliação e destinação de documentos do Tribunal;
5. **Secretaria de Tecnologia da Informação:** A gestão da infraestrutura e a manutenção de soluções de informática que apoiem a implantação desta política, principalmente com relação à preservação da autenticidade, confiabilidade e acessibilidade dos documentos arquivísticos.

Na atual configuração da estrutura organizacional do TRE-MG (Brasil, 2022e), as seções de Gestão Documental e de Memória Eleitoral estão vinculadas à Coordenadoria de Gestão da Informação (CGI), que se vincula à Secretaria de Gestão

de Atos Eleitorais e Partidários (SGE). Esta pertence à Diretoria-Geral da Secretaria do Tribunal, que está diretamente ligada à Presidência do TRE-MG (Figura 20). À CGI também estão ligadas a Seção de Biblioteca, Informação e Padronização (SEBIP) e a Seção de Jurisprudência e Legislação (SEJUL).

Figura 20 – Seções de Gestão Documental e de Memória no organograma



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2022e).

Ambas as seções estão posicionadas no último nível hierárquico da estrutura orgânica do TRE-MG, contrariamente ao que recomenda o CNJ (Brasil, 2021a). Reconhecendo a importância estratégica dessas áreas e, mesmo considerando a autonomia administrativa e financeira dos tribunais, o CNJ aponta a necessidade de que essas unidades estejam vinculadas diretamente à presidência do órgão, equiparando-as a unidades de estratégia de gestão.

A própria vinculação à Secretaria de Gestão de Atos Eleitorais e Partidários (SGE), a princípio, causa estranheza pela falta de afinidade que as competências e demais coordenadorias dessa secretaria aparentam ter com a CGI e suas seções. Nessa secretaria, além da CGI, estão posicionadas a Coordenadoria de Controle de Contas Eleitorais e Partidárias (CEP) e a Coordenadoria de Registro, Propaganda e Anotações Partidárias (CRP). São competências da SGE planejar, gerenciar e controlar as atividades relacionadas ao registro de partidos e candidatos; à propaganda eleitoral e partidária; à prestação de contas partidárias e de campanhas

eleitorais; à gestão da informação e documental; e à gestão dos Núcleos de Apoio Jurídico-Administrativo à Eleição e de Mesários e Central das Eleições.

Os cartórios eleitorais são responsáveis pelo gerenciamento de todo o ciclo de vida dos documentos arquivísticos. No normativo que os regula, a Resolução TRE-MG n. 803/2009 (Brasil, 2009d), há um capítulo intitulado “Da organização documental dos cartórios”, em que se trata, basicamente, de livros de registros que devem ser mantidos nos cartórios. Esses registros, atualmente, são feitos em sistemas informatizados, mas ainda existem em suporte analógico para serem utilizados em eventual contingência os livros de “Protocolo geral” e o de “Registro geral de feitos”.

Essa resolução também destaca as responsabilidades dos chefes de cartório aos quais se incube cuidar da organização dos documentos, desde a entrada ou criação até a destinação final. Aos juízes eleitorais cabe “exercer fiscalização permanente nos cartórios eleitorais, providenciando para que se mantenham em ordem livros, processos, documentos e demais expedientes” (Brasil, 2009d).

A partir do exame das respostas ao questionário enviado aos chefes de cartório, é possível traçar um breve perfil desses profissionais. À época do envio do questionário, dentre 64 respondentes, o servidor mais antigo está no TRE-MG há 31 anos e o mais novo, há 2 anos. O chefe mais antigo exerce essa função há 26 anos e o mais recente, há menos de 1 ano. De 65 respondentes, apenas 1,5% estão no cargo como requisitado de outro órgão. Todos os demais são concursados, sendo 55,4% técnicos e 43,1% analistas.

Quanto ao nível de escolaridade, dos 65 respondentes, 1,5% possuem nível médio/técnico, 18,5% possuem graduação, 70,8% fizeram especialização e 18,5% são mestres. Não houve registros para doutorado. A grande maioria (52 participantes) é graduada em Direito, mas há formados nas áreas de Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Geografia, Letras, Psicologia, Comunicação Social etc. Alguns possuem mais de uma graduação.

Dos cartórios participantes, o com maior força de trabalho possui 13 profissionais, entre servidores efetivos, requisitados e estagiários; o menor cartório em força de trabalho conta com apenas um profissional. A ampla maioria (98,5%) de 65 respondentes afirmou que não há em sua unidade servidor com atribuições exclusivas ligadas às atividades de arquivo. A maioria desses respondentes (86,2%) não acha necessário destinar um profissional exclusivamente para as atividades de



arquivo, mas 13,8% pensam que sim. Alguns dos participantes que assinalaram sim para a destinação de profissional exclusivamente para lidar com documentos e arquivos assim justificaram suas respostas:

É uma atividade que acaba sempre ficando em segundo plano, pois a demanda de trabalho sempre é maior do que o número de servidores (Q1).

O cartório eleitoral foi atingido por enchente devastadora em 01/2022. Nosso arquivo físico foi atingido em mais de 70% dos processos. Temos muitos processos que estão em situação crítica, a ponto de serem totalmente perdidos. [...] Deste modo, tendo em vista a situação descrita, um servidor com conhecimento do assunto arquivístico (os processos estão todos "bagunçados"), pois não tivemos tempo de reorganizar o arquivo, além de conhecedor sobre recuperação de processos, deveria ser designado pelo tribunal, sob pena de serem perdidas informações extremamente importantes (Q2).

Para melhor controle do arquivo (Q3).

É preciso ter uma organização eficiente dos documentos e informações gerados pelo serviço público, garantindo que possam ser acessadas e recuperadas com alguma facilidade no futuro, o que nem sempre é possível sem uma dedicação exclusiva (Q4).

O arquivo é parte importante do serviço (Q5).

[...] um servidor qualificado nesta função economizaria muito tempo dos outros servidores e faria o cartório mais organizado (Q6).

Acho muito importante as atividades de arquivo. Especificamente em nosso cartório, pelo pequeno número de servidores, não é possível haver pessoa com essa função exclusiva. Mas entendo que seria recomendável que houvesse algum tipo de treinamento ou padronização na forma de arquivamento de documentos das eleições para todas as Zonas Eleitorais. Hoje, cada Chefe de Cartório faz o arquivo à sua maneira, da melhor forma possível, mas sem qualquer orientação especializada (Q7).

A importância do registro histórico, bem como descarte do que não faz parte do arquivo permanente (Q8).

Gerenciar melhor a manutenção ou descarte dos itens arquivados. Organizar e/ou reduzir o espaço utilizado para arquivo, a ponto de gerar economia de gastos ao TRE (Q9).

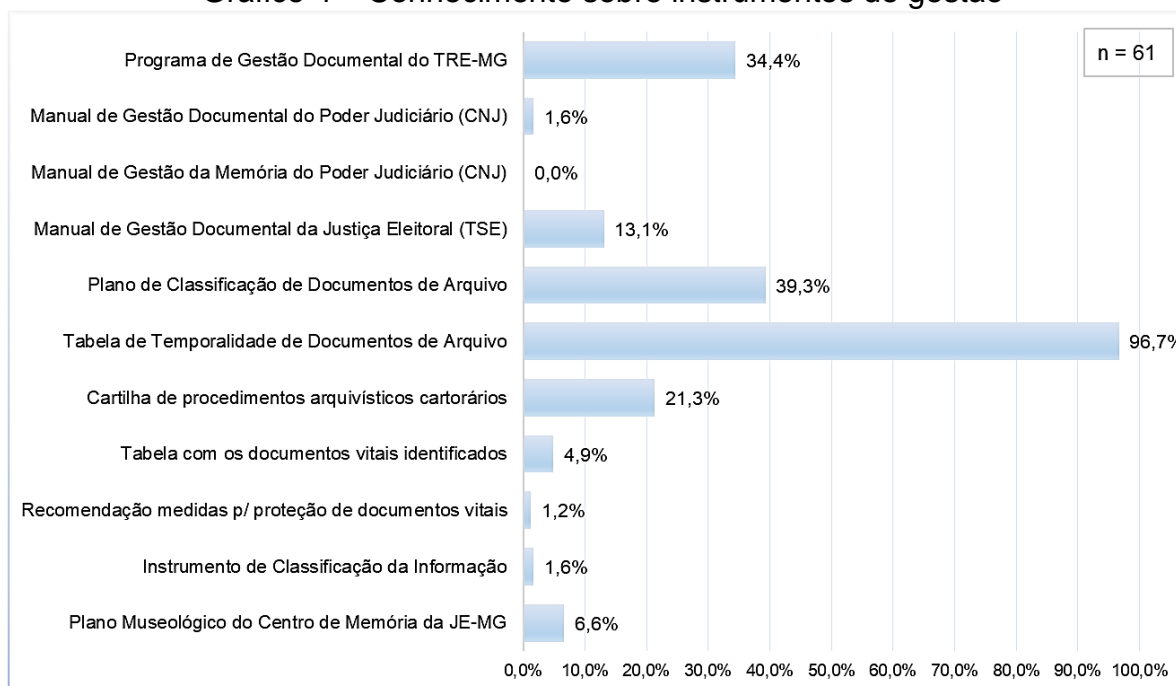
De 65 respondentes, 78,5% não participaram de qualquer curso de qualificação, capacitação ou especialização em gestão de documentos e arquivos ofertados pelo TRE-MG ou por outra instituição; 21,5% afirmaram que já participaram.

Apenas dez chefes de cartório afirmaram que existem entre seus quadros servidores que participaram de cursos de qualificação, capacitação ou especialização em gestão de documentos e arquivos ofertados pelo TRE-MG ou outra instituição. Porém, a maior parte (89,2%) dos 65 chefes responderam ser importante qualificar-se, capacitar-se ou especializar-se em gestão de documentos e arquivos.

Em que pese a maioria dos chefes de cartório que participaram desta pesquisa não ter participado de cursos na área de gestão documental e arquivos, a maior parte deles (80%) afirmou ter ciência de que os documentos arquivísticos passam pelas fases corrente, intermediária e permanente. De 65 respondentes, 13,8% declararam que não existem documentos permanentes/históricos em sua unidade. O desconhecimento sobre as fases documentais, a princípio, compromete a gestão dos documentos dessas unidades e, considerando-se que os cartórios gerenciam todo o ciclo vital, essa questão precisa receber cuidados por parte da instituição.

Dentre os instrumentos técnicos da Política de Gestão Documental e Gestão da Memória do Tribunal, as tabelas são os mais conhecidos pelos chefes de cartório que responderam ao questionário (Gráfico 4). De um total de 61 respondentes, 96,7% indicaram conhecê-las. Além das tabelas, os instrumentos mais conhecidos são o Plano de classificação de documentos de arquivo (39,3%), o Programa de gestão documental (34,4%), a Cartilha de procedimentos arquivísticos cartorários (21,3%). Causa estranheza notar que o Manual de Gestão Documental, instrumento diretamente ligado às atividades dos cartórios, recebeu menos menções que o Plano Museológico do Centro de Memória da Justiça Eleitoral de Minas Gerais. E igualmente estranho é verificar que o único instrumento que não recebeu qualquer menção foi o Manual de Gestão da Memória.

Gráfico 4 – Conhecimento sobre instrumentos de gestão



Fonte: Dados da pesquisa.

A grande maioria (83,1%) de 65 respondentes afirmou que não conhece ou teve acesso às diretrizes estabelecidas pelo Proname. A maioria (57,8%) de 64 chefes respondentes afirma que não conhecem ou tiveram acesso à Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória do TRE-MG. Esses resultados apresentam uma questão central para a política arquivística institucional: como implementá-la se não está difundida? A necessidade de disseminação desse conhecimento por meio de capacitação e treinamento é reconhecida pelo Entrevistado 5 quando afirma que os servidores da Justiça Eleitoral de Minas Gerais,

em sua maioria, não possuem formação na área de gestão documental e preservação, sendo necessário esse nivelamento de conhecimento para execução de atividades relacionadas à preservação de documentos (E5).

De acordo com o Entrevistado 1, “a gestão documental, de uma certa forma, é nova do ponto de vista histórico e requer que os servidores mudem, se capacitem”. O conceito de gestão documental não é novo na Arquivologia, mas pode ser considerado recente – e esse parece ser o entendimento do Entrevistado 1 – para a maioria das instituições brasileiras, que ainda não o internalizaram. O Entrevistado 1 associa a capacitação dos servidores na área a uma mudança de paradigma no serviço público.

Entendendo que o termo “capacitação” é insuficiente, ele afirma que é mais adequado falar em “conscientização”, podendo-se até mesmo falar em um “paradigma civilizacional”. Segundo ele,

[...] o termo capacitação não envolve tudo isso, porque é **capacitação/conscientização**, acho eu. Porque tem que ter uma conscientização do valor, da importância dessa preservação documental. [...] Então, quando a gente fala do servidor e preservação de documentos, a gente tá falando de uma sede, que é o Tribunal de Segunda Instância, mas a gente tá falando também de 301 unidades administrativas que lidam com documentos e que precisam dessa conscientização/capacitação. [...] A gente tá aprofundando nosso **nível civilizacional**. Só que em certo sentido [...] a conscientização/capacitação é uma mudança de paradigma civilizacional. E muita gente não está acostumada com isso. Não sabe o valor embutido na civilização. A gente tem, vou utilizar esse termo, é um **choque cultural** para implementar algo nesse sentido (E1, grifos nossos).

Programas de capacitação, qualificação, treinamentos e ações educativas, dentre outras, são estratégias capazes de gerar consciência arquivística e devem estar previstas em políticas institucionais de arquivos. A conscientização, na verdade, vem com o reconhecimento do valor dos documentos arquivísticos em quaisquer de suas fases. Promover alterações culturais em uma instituição não é tarefa fácil e pode, de fato, exigir um “choque”. Assim, o planejamento para essas mudanças não deve prescindir de analisar, além dos aspectos formais, os aspectos informais e não visíveis da cultura de determinada instituição. Acertadamente, se as instituições encampam as políticas públicas de arquivo e implementam, internamente, suas respectivas políticas e elevam seu nível de gestão, isso produz reflexos na órbita social e não é descomedimento falar em “civilização”, entendida aqui como o “resultado dos progressos da humanidade em sua evolução social e intelectual” (Civilização, 2023).

Em outros termos, a disseminação e aplicação de conhecimentos, técnicas e práticas da Arquivologia são evidências do desenvolvimento de uma sociedade, pois proporciona transparência e amplia o acesso à informação arquivística produzida pelo Estado, garantindo meios para o exercício da cidadania e para o controle social. No TRE-MG, há registros que comprovam a realização de estudos sobre a situação arquivística institucional e de cursos sobre gestão documental ofertados aos servidores. Além disso, há materiais (resoluções, cartilhas, manuais) que informam sobre o tema no portal do próprio Regional, do TSE e do CNJ. Ao considerar, no

entanto, que o Proname foi instituído há mais de uma década, as estratégias para disseminação de suas diretrizes precisam ser reavaliadas.

### **5.3 Gerenciamento arquivístico: avaliação e preservação**

*Eu acho que qualquer instituição tem muito medo de eliminar documentos. [...] E outra coisa que é discutida no mundo inteiro é como preservar. Como é que ganha dos egípcios para preservar a documentação (Entrevistado 3).*

O gerenciamento arquivístico, na concepção proposta por Silva (2020), envolve o planejamento, a direção, a organização e o controle de todas as funções arquivísticas, da criação à difusão. Todavia, reitera-se que nesta tese a ênfase é dada à avaliação e à preservação dos documentos arquivísticos do TRE-MG. Tendo em mente essas duas funções, buscou-se identificar as atividades técnicas relativas aos arquivos e documentos arquivísticos, a regulamentação dos processos, procedimentos, métodos e diretrizes, bem como a elaboração de instrumentos técnicos e instrumentos de controle arquivístico. Também foram analisados espaços físicos e digitais, mobiliários e pessoal responsável pelo tratamento de documentos e arquivos, que são alguns dos recursos operativos necessários à execução da avaliação e da preservação.

Retomando a Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), passa-se a examinar as referências às funções avaliação e preservação. Como ocorre, normalmente, em normativos formalizadores de políticas, essa resolução estabelece princípios e diretrizes que devem reger a Política de Gestão Documental e Gestão da Memória do Tribunal. Em quaisquer desses princípios e diretrizes (Quadro 21), pode-se observar relações diretas ou indiretas com as funções avaliação ou preservação:

Quadro 21 – Avaliação e preservação nos princípios e diretrizes da Política de Gestão Documental e Gestão da Memória do TRE-MG (continua)

<b>Princípios e diretrizes</b>	<b>Avaliação</b>	<b>Preservação</b>
I – garantia de acesso a informações necessárias ao exercício de direitos.	Atribuição de valores e fixação de prazos de guarda permitem o acesso.	Preservar é também permitir o acesso pelo tempo necessário.
II – promoção da cidadania por meio do pleno acesso ao patrimônio arquivístico gerido e custodiado pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais.	Atribuição de valores e fixação de prazos de guarda permitem o acesso.	Preservar é também permitir o acesso pelo tempo necessário.
III – intercâmbio e interlocução com instituições culturais e protetoras do Patrimônio Histórico e Cultural e da área da ciência da informação.	Produção de conhecimento sobre a função.	Produção de conhecimento sobre a função.
IV – guarda de documentos ou informações necessárias à extração de certidões acerca do julgado, na hipótese de eliminação de autos.	Avaliação define quais documentos podem servir à extração de certidões.	Preservar é também permitir o acesso pelo tempo necessário.
V – preservação, guarda e divulgação de documentos, objetos ou informações, em seus respectivos suportes, necessários à pesquisa histórica ligadas às atividades institucionais.	Seleciona o que será preservado e, portanto, o que é passível de ser divulgado.	Salvaguarda de fontes passíveis de serem divulgadas e utilizadas pela pesquisa histórica.
VI – manutenção dos documentos em ambiente físico ou eletrônico seguro e a implementação de estratégias de preservação desses documentos desde sua produção e durante o período de guarda definido.	Atribuição de valores e fixação de prazos de guarda permitem a redução do volume documental e definição da estratégia de preservação.	A segurança do ambiente físico ou eletrônica está entre os motes da preservação.
VII – classificação, avaliação e descrição documental mediante a utilização de normas, planos de classificação e tabelas de temporalidade documental padronizadas, visando preservar as informações indispensáveis à administração da Justiça Eleitoral, à memória institucional e à garantia dos direitos individuais.	Atribuição de valores e fixação de prazos de guarda são essenciais à elaboração da tabela de temporalidade.	Classificação, avaliação e descrição são fundamentais à preservação.
VIII – manutenção da cadeia de custódia ininterrupta, visando garantir os requisitos arquivísticos e a presunção de autenticidade de documentos e processos administrativos e judiciais digitais.	A redução do volume documental permite melhor controle sobre a cadeia de custódia.	Garantir uma cadeia de custódia ininterrompida está entre os motes da preservação.
IX – padronização das espécies, tipos, classes, assuntos e registros de movimentação de documentos e processos.	Facilita o processo avaliativo.	Facilita o sistema de arranjo e a recuperação documento.

Quadro 21 – Avaliação e preservação nos princípios e diretrizes da Política de Gestão Documental e Gestão da Memória do TRE-MG (continua)

Princípios e diretrizes	Avaliação	Preservação
X – adoção de critérios de transferência e de recolhimento dos documentos e processos das unidades administrativas e judiciais para a unidade de gestão documental.	Atribuição de valores e fixação de prazos de guarda são a base para a transferência e o recolhimento.	Transferência e recolhimento impedem que os documentos permaneçam, mas que o tempo necessário, nos setores de trabalho, portanto, sujeitos a acondicionamento inadequado e manuseio desnecessário.
XI – garantia de fidedignidade, integridade e presunção de autenticidade no caso de reprodução ou reformatação de documentos arquivísticos físicos e digitais.	Evita a reprodução ou reformatação desnecessária de documentos destituídos de valor.	Garantia de fidedignidade, integridade e presunção de autenticidade estão entre os motes da preservação.
XII – capacitação e orientação de magistrados e de servidores da Justiça Eleitoral de Minas Gerais sobre os fundamentos e instrumentos da gestão documental.	Amplia o conhecimento institucional sobre a avaliação.	Amplia o conhecimento institucional sobre a preservação.
XIV – implementação de estratégias de preservação do acervo museológico [e] histórico.	A avaliação determina o valor secundário.	Estratégias são necessárias para a preservação de documentos arquivísticos com valor secundário.
XV – constituição de Comissão Permanente de Avaliação Documental – CPAD.	Exigência técnico-científica e legal para a avaliar documentos.	Contribui para a preservação de documentos arquivísticos como valor secundário.
XVI – constituição de Comissão Permanente de Memória.	Estabelece critérios de seleção.	Estabelece critérios de preservação.
XVII – divulgação do patrimônio contido nos arquivos da Justiça Eleitoral de Minas Gerais.	Seleciona o que será preservado e, portanto, o que é passível de ser divulgado.	Salvaguarda de fontes passíveis de serem divulgadas e utilizadas pela pesquisa histórica.
XVIII – instituir ambiente de preservação <sup>116</sup> da memória virtual através de publicação em mídias sociais.	Seleciona o que será preservado e passível de ser publicado.	Se a referência são plataformas de acesso a representantes digitais, contribui-se para a preservação dos originais.

<sup>116</sup> A expressão “ambiente de preservação” parece não ter sido empregada com a conotação comumente utilizada na Arquivologia, que se refere a um ambiente exclusivo para a preservação dos documentos arquivísticos digitais.

Quadro 21 – Avaliação e preservação nos princípios e diretrizes da Política de Gestão Documental e Gestão da Memória do TRE-MG (conclusão)

Princípios e diretrizes	Avaliação	Preservação
XIX - estabelecer políticas de estratégias de difusão de comunicação do acervo museológico e histórico com a sociedade em geral, através de canais de comunicação dinâmicos e efetivos.	Seleciona o que será preservado e passível de ser difundido.	Valoriza a documentação e justifica sua preservação.
XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento de atividades educativas visando ao fortalecimento da História do Tribunal Regional Eleitoral.	Difunde a percepção de que não se pode preservar a totalidade dos documentos, devendo-se dar transparência ao processo avaliativo.	Valoriza e justifica a preservação dos documentos utilizados como fontes para a história do Tribunal.
XXI - promover a integração e o intercâmbio com as atividades dos setores de informática e de comunicação social.	Difunde a percepção de que não se pode preservar a totalidade dos documentos, devendo-se dar transparência ao processo avaliativo.	Difunde normas, padrões e requisitos necessários à manutenção dos atributos do documento arquivístico.
XXII - instituir política de aquisição, descarte e empréstimo de acervo museológico e histórico.	Auxilia a aquisição de documentos arquivísticos.	Evita a aquisição de documentos arquivísticos destituídos de valor e o descarte dos considerados históricos.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2021m).

Sobre a avaliação documental é possível deduzir que o TRE-MG pode aplicar, complementarmente, os critérios estabelecidos pela Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) e o que consta do Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário (Brasil, 2021), adotado pelo Tribunal como um dos instrumentos técnicos de gestão de sua Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória. Segundo o Entrevistado 5, o Regional mineiro não emprega como critérios de avaliação o “selo histórico” ou a “marca de relevância”. Inquirido sobre os critérios de avaliação de documentos arquivísticos adotados pelo TRE-MG, o Entrevistado 5 respondeu que:

A avaliação de documentos arquivísticos no TRE-MG é um processo parcialmente autônomo. Como órgão do Poder Judiciário, o TRE-MG deve seguir as determinações dos órgãos superiores, dentre as quais se encontram as Tabelas Processuais Unificadas, que estabelecem, por exemplo, que todos os processos judiciais da Justiça Eleitoral são de guarda permanente. Fora isso, o Tribunal tem autonomia para propor sua própria Tabela de Temporalidade, que é atualizada através de ação conjunta da CPAD com a SEDOC e as unidades de negócio. O trabalho é baseado em normas arquivísticas em vigor (E5).



Quanto à composição da CPAD, a Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m) é omissa, nada dizendo a respeito. Entretanto, a Portaria DG n. 181, de 23 de dezembro de 2022 (Brasil, 2022d),<sup>117</sup> trata da questão, mas não replica a totalidade da composição mínima determinada pela Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e). Segundo o Entrevistado 5, não há arquivista no quadro próprio de servidores do TRE-MG e, conseqüentemente, “não há nomeação de integrante [...] servidor graduado em Arquivologia. No entanto, o arquivista contratado, como posto de trabalho na SEDOC, auxilia nos trabalhos da CPAD mesmo sem nomeação formal” (E5). Dessa forma, conforme a mencionada Portaria DG n. 181/2022 (Brasil, 2022d), a CPAD deve ser composta por:

- Titular da Seção de Gestão Documental – SEDOC/SGE;
- Auxiliar de Chefia da Seção de Gestão Documental – SEDOC/SGE;
- Servidor com formação em História – SEDOC/SGE;
- Titular da Seção de Memória Eleitoral – SMEMO/SGE;
- Servidor da Seção de Memória Eleitoral – SMEMO/SGE;
- Servidor da Seção de Análise Jurídica da Diretoria-Geral – COJ;
- Titular da Seção de Análise Jurídica de Pessoal - SAJUP/COJ;
- Servidor da Seção de Desenvolvimento de Sistemas – SDSIS /STI;
- Titular da Seção de Desenvolvimento de Sistemas – SDSIS/STI;
- Servidor da Seção de Supervisão do Cadastro – SECAD/CGC;
- Servidor da Seção de Apoio às Zonas Eleitorais – SAPZE – SCRE;
- Titular da 35ª Zona Eleitoral, de Belo Horizonte;
- Titular da 31ª Zona Eleitoral, de Belo Horizonte.

O CNJ (Brasil, 2020e) recomenda que, preferentemente, sejam indicados para coordenar as CPADs magistrados com experiência em gestão documental ou gestão de memória. A Portaria DG n. 107, de 18 de agosto de 2021 (Brasil, 2021j), no entanto, estabelece que a presidência da comissão deve ser exercida pelo titular do cargo de chefe da SEDOC. Dada a alta rotatividade dos magistrados da Justiça Eleitoral, que não lhes permite criar vínculos duradouros com a instituição, mesmo que tenham

---

<sup>117</sup> Esta portaria altera o anexo da Portaria DG n. 107, de 18 de agosto de 2021, que designa servidores para compor a CPAD.

conhecimento em gestão documental ou em gestão de memória adquirido em outros órgãos, é razoável que o TRE-MG indique para presidir a comissão um servidor com experiência na área e com vínculo permanente com o Tribunal. A Portaria DG n. 107/2021 (Brasil, 2021j) incumbe à CPAD:

- I. definir, orientar e realizar o processo de análise, classificação, avaliação e destinação final dos documentos (eliminação ou guarda permanente) produzidos pelo Tribunal;
- II. propor instrumentos arquivísticos de classificação, temporalidade e destinação de documentos, realizados através dos procedimentos constantes do item I, e submetê-los à aprovação do Tribunal;
- III. orientar as unidades da Secretaria e os cartórios eleitorais a realizar o processo de análise e avaliação da documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação;
- IV. promover revisões periódicas, alterações e atualizações nos instrumentos de classificação, temporalidade e destinação de documentos;
- V. identificar, definir e zelar pela aplicação dos critérios de valor probatório, informativo e histórico dos documentos e processos.

Dentre essas atribuições, não foi replicada a existente na Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) que incube às CPDs “analisar os editais de eliminação de documentos e processos da instituição e aprová-los”. O papel da CPAD não se encerra com a produção das tabelas de temporalidade, pois

Os prazos atribuídos às classes e aos assuntos registrados em um processo também são passíveis de alteração por ocasião da avaliação dos documentos realizada pelas Comissões Permanentes de Avaliação Documental (CPADs), as quais poderão atribuir destinação permanente a processos judiciais ou aumentar o seu prazo de guarda em razão das peculiaridades do processo, como, por exemplo, o valor histórico de uma determinada demanda, ter se tornado um precedente de Súmula de um tribunal superior ou envolver direitos de pessoas em relação às quais não corre a prescrição (Brasil, 2011b, p. 18).

A eliminação de documentos é praticada de forma sistemática desde o ano 2.000, com base na Resolução TRE-MG n. 575, de 1999, que aprovou a primeira tabela de temporalidade do órgão. A Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m) determina que a SEDOC é responsável pela eliminação de documentos arquivísticos produzidos/acumulados pela Secretaria do Tribunal que tenham cumprido seu prazo de guarda, o que vai ocorrer somente com a autorização das unidades produtoras. A CPAD não se envolve nesse processo de análise e aprovação

dos editais de eliminação. De acordo com o Entrevistado 5,

Na Secretaria do Tribunal, o processo segue o caminho padrão, passando pela análise da tabela de temporalidade, pela SEDOC, para identificação dos documentos passíveis de eliminação, elaboração de Listagem de Eliminação de Documentos para publicação e uma listagem descritiva com todos os documentos identificados, encaminhando para as unidades produtoras dos documentos para conferência e aprovação através de manifestação expressa no processo SEI. Após a aprovação, é publicado o Edital de Ciência de Eliminação que fica vigente por 45 dias para possíveis manifestações ou contestações, partindo, então, para o procedimento de eliminação em si, que ocorre nas dependências do Centro de Apoio do TRE-MG, através de fragmentação definitiva e irreversível dos documentos (E5).

A eliminação da documentação produzida pelos cartórios eleitorais é responsabilidade de cada uma dessas unidades e também não conta com a análise e autorização da CPAD ou de qualquer outra unidade do TRE-MG. Exige-se apenas a observância da tabela de temporalidade e todos os procedimentos relacionados a esse processo:

Nos cartórios eleitorais a eliminação segue orientações da SEDOC quanto à observância da tabela de temporalidade, identificação da documentação passível de eliminação (cumprido prazo de guarda), elaboração de listagem descritiva, publicação do Edital de Ciência de Eliminação de Documentos, prazo de 45 dias. O Termo de Eliminação é assinado pelo Juiz Eleitoral e chefe do cartório eleitoral. Após decorrido o prazo do Edital, a eliminação propriamente dita é de responsabilidade de cada cartório devendo haver fragmentação definitiva e irreversível dos documentos, sendo proibida a incineração (E5).

Na [Zona Eleitoral X],<sup>118</sup> os documentos são separados com observância à tabela de temporalidade instituída pelo TRE-MG e confeccionada a Listagem de Eliminação de Documentos. A seguir, é autuado o processo de descarte no Sistema PJe e submetido ao Juiz Eleitoral. Após determinação judicial, [é] publicado edital com prazo de 30 (trinta) dias para ciência dos interessados e requerimento de cópias, se for o caso. Após o prazo legal, [é realizada a] eliminação dos documentos e confecção de Termo de Eliminação de Documentos, arquivando-se o processo judicial (E7).

Há uma tabela de temporalidade elaborada pelo TRE (que carece de atualização, uma vez que uma série de procedimentos atuais não demandam documentos físicos, mas, apenas, digitais), e por essa tabela temos feito acompanhamentos frequentes para acompanhar

---

<sup>118</sup> Omitiu-se o número da zona eleitoral para evitar a identificação do participante.

documentos passíveis de serem eliminados. Após separar os documentos, providenciamos um edital com a relação de documentos a serem eliminados, afixado em Cartório e publicado no DJe com prazo de 45 dias para conhecimento do público em geral. A autorização para eliminação é assinada pelo Juiz Eleitoral, e os documentos são triturados em uma cooperativa que existe na cidade, na presença de um servidor do Cartório Eleitoral (E8).

No âmbito desta pesquisa, perguntou-se aos chefes de cartório se já haviam participado de eliminação de documentos arquivísticos. Dos 65 respondentes, 93,8% afirmaram que sim; destes, 96,7% afirmaram que seguiram orientações do TRE-MG para eliminar os documentos e 93,8%, de 64 respondentes, afirmaram que elaboraram instrumentos como listagens e editais para registrar o ato. A maioria (78,5%) dos chefes de cartório não participou de qualificação, capacitação ou especialização em gestão de documentos e arquivos.

Apesar disso, eles apontaram as tabelas de temporalidade como o instrumento de gestão mais conhecido (Gráfico 5). Esta constatação pode estar relacionada ao fato de esses instrumentos, na esfera da Justiça Eleitoral de Minas Gerais, antecederem o próprio Proname. Ou, ainda, pode associar-se ao acúmulo de documentos nos cartórios, problema mais visível da ausência de gestão documental, que impele os responsáveis, quando atinge níveis alarmantes, a buscarem orientação e o consequente contato com as tabelas.

As tabelas de temporalidade são instrumentos norteadores, mas podem ocorrer casos em que se deve ampliar prazos em virtude de circunstâncias e fatos que tornem um documento elegível à condição de permanente, mesmo não tendo sido inicialmente avaliado como tal. Aliás, esse é o valor secundário que pode ser reconhecido pela CPAD e constitui um dos pilares que compõem a estrutura da documentação de guarda permanente, segundo Böttcher e Sliwka (2020). Esse pilar relaciona-se aos incisos VIII e IX do artigo 30 da Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) (Em comento na página 258).

De acordo com a Resolução CNJ n. 324/2020, "deverão ser instituídas CPADs nos tribunais e nos seus órgãos subordinados [...]" (Brasil, 2020e). Se o juiz eleitoral é órgão do Poder Judiciário (Brasil, 1988), em tese, os cartórios eleitorais deveriam formar suas próprias comissões. Contudo, no reduzido número de servidores da maioria dessas unidades não será possível a constituição de comissões com a heterogeneidade de formação acadêmica desejada dos seus membros. Há que se

refletir, não obstante as orientações da SEDOC recebidas pelos chefes de cartório e a observância da tabela de temporalidade, a necessidade de submissão das listagens e editais de eliminação à análise da própria CPAD. Se a centralização dessas análises representar sobrecarga para a CPAD “central” a ponto de inviabilizar suas atividades, pensar em “CPADs cartorárias” por micro ou mesmo por mesorregiões do Estado talvez seja uma possibilidade.

Até o momento, de acordo com o Entrevistado 5, não houve eliminação de documentos digitais baseada na tabela de temporalidade ou na política de armazenamento desses documentos, que permanece sob o controle integral das unidades de TI do Tribunal. Desse modo, deduz-se que já se forma no ambiente digital, acúmulo de documentos que já poderiam ter sido eliminados. Segundo o Entrevistado 2,

A gente tá 100% digital na Justiça Eleitoral. Eu acho que tem ocorrido [acúmulo de documento] no meio digital, nem tanto como no meio físico, porque a Justiça Eleitoral entrou um pouco depois no meio digital em relação a processos. A gente adotou o PJe mais recente, mas eu acho que é uma coisa que ainda vai acontecer se nós não começarmos a trabalhar com isso, com a temporalidade. Já estamos começando a trabalhar (E2).

É possível concluir também que, não obstante a obrigatoriedade de utilização do MoReq-Jus imposta pela Resolução CNJ n. 91/2009 (Brasil, 2009c), não foi cumprida no desenvolvimento e manutenção dos sistemas informatizados para as atividades meio e fim da Justiça Eleitoral de Minas Gerais, já que o modelo possui requisitos para avaliação e destinação de documentos arquivísticos. Com efeito, “os sistemas informatizados [do TRE-MG] ainda não possuem requisitos suficientes para serem considerados GestãoDoc, de acordo com o MoReq-Jus” (E5). A adoção de qualquer sistema informatizado para a produção de documentos arquivísticos digitais deve ser precedida de uma política ou programa de gestão documental e, também, de uma política de preservação digital (Brasil, 2015a), a fim de evitar a geração de massas documentais acumuladas e permitir o acesso pelo tempo que for necessário.

A avaliação de documentos é uma função arquivística da qual a Justiça Eleitoral de Minas Gerais aproximou-se a partir de 1999, com a aprovação de sua primeira tabela de temporalidade. É importante considerar que a avaliação é um processo e não chega a termo com a confecção desse instrumento de gestão, pois as

CPADs devem participar também, no mínimo, analisando e aprovando as listagens e editais de eliminação.

Outro aspecto é que, em alguns arranjos institucionais, a autorização para eliminar dos documentos é definida pelo titular do órgão. Essa “palavra final” fica a cargo dos titulares de unidades da Secretaria do Tribunal e, nos cartórios, a cargo dos chefes de cartório e juízes eleitorais. A inexistência de profissionais com formação adequada, o afastamento da CPAD da análise dos documentos indicados ao descarte e a descentralização das decisões precisam ser revistas, pois há um evidente desalinhamento em relação ao que foi estabelecido pelo Proname sobre a avaliação.

A preservação dos documentos arquivísticos do TRE-MG, assim como ocorre com a avaliação, está contida em todos os princípios e diretrizes elencadas pelo art. 3º da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m). Em alguns dispositivos ela está explicitamente nomeada, e em outros está latente, sendo necessário abstração para perceber como o inciso se conecta a essa função (Quadro 20). A preservação está descrita pelo normativo como uma das fases da gestão documental, e o inciso V do art. 14 estabelece que

[...] os documentos arquivísticos do TRE-MG, independentemente do suporte no qual estejam registrados, serão preservados por meio do armazenamento em condições adequadas e livres de riscos que possam culminar em sua deterioração (Brasil, 2021m).

Em relação à área externa do edifício que abrigada a SEDOC, pensando-se, uma vez mais, na noção de camadas de proteção de Michalski (2004), há um fator importante a ser considerado. Como mencionado anteriormente, a unidade de gestão documental está localizada às margens da rodovia BR-040, em Contagem, em um trecho de intenso tráfego de veículos e, portanto, em local de altos níveis de poluição atmosférica. Os gases de enxofre que se originam da combustão de derivados de petróleo, quando combinados à uma elevada umidade relativa, produz o ácido sulfúrico, que afeta fortemente o papel (Beck, 1985). O edifício, na verdade, é um dos centros de apoio do TRE-MG e seu espaço é dividido e utilizado por outros setores do Tribunal, inclusive para o armazenamento das urnas eletrônicas.

Os documentos intermediários e permanentes produzidos pela Secretaria do Tribunal estão armazenados em dois depósitos na SEDOC. No depósito principal, localizado no segundo pavimento, estão instalados arquivos deslizantes que contêm

o maior volume da documentação, que é de aproximadamente 13 mil caixas-arquivo. Nesses deslizantes os documentos considerados permanentes ocupam módulos diferentes dos documentos intermediários. A localização dos documentos dá-se de forma indireta, por meio de consulta a planilhas do Excel. Segundo o Entrevistado 5,

A preservação de documentos analógicos da Secretaria do TRE-MG se dá através da manutenção, de quase totalidade, dos documentos higienizados, sem a presença de agentes oxidantes e químicos nas folhas (como grampos e fitas adesivas), acondicionados em caixas-arquivo, organizados e armazenados em sua maioria em arquivos deslizantes presentes na Seção de Gestão Documental – SEDOC do Tribunal.

Os problemas com as chuvas no depósito principal relatados pelo relatório Anual de Gestão 2017 (Brasil, 2018b) foram superados. No entanto, o local não reúne condições ideais, considerando-se as recomendações para conservação preventiva de documentos em suportes de papel: 1) para acesso à área destinada às atividades administrativas da SEDOC é preciso passar pelo espaço onde ficam os arquivos deslizantes; 2) não há climatização do depósito com controles de temperatura, umidade, luminosidade e poluição; 3) arquivos deslizantes totalmente fechados em ambientes sem controle ambiental também podem facilitar a geração de microclimas e permitir o desenvolvimento de fungos; 4) as caixas-arquivo são em polionda, o que potencializa a formação de microclimas no interior desses invólucros e possível desenvolvimento de fungos.

Considerando os documentos em papel, o Entrevistado 1 faz ponderações sobre a preservação desse suporte que vão ao encontro da teoria arquivística apresentada nesta tese. A partir de um caso concreto ocorrido no TRE-MG, o participante expõe uma experiência prática que o fez elaborar algumas reflexões:

A preservação pressupõe uma rotina assentada, **caracterizada por uma permanência**. Ela vai consolidar a rotina de trabalho, porque se a gente entende que **a preservação começa quando o documento chega ou é gerado** dentro da instituição, a preservação acaba consolidando um caminho mais seguro para todo mundo. [...] Então, vou exemplificar: a gente tinha antes um documento muito importante num tipo de papel **porque o papel era bonito, papel bonitinho**. Só que esse papel degrada mais facilmente. E é um documento importante para a instituição e hoje a gente tá com dificuldade com esse papel para recuperar, para digitalizar. Então quer dizer, se a gente tivesse uma ideia de preservação o **critério para escolher o**

**papel** para gerar esse documento não seria porque ele é [...] apazível do ponto de vista do destinatário. [...] Só que do ponto de vista da preservação, não. É o contrário. Então, no cotejo desses dois valores, dessas duas ideias, se a gente tem uma preservação como cultura, ela, provavelmente, e hoje a gente percebe isso no histórico, em um caso concreto, que a gente teria um tratamento diferente para esse documento, inclusive na escolha do papel. [Então você entende que a preservação deve estar contida em uma política institucional?] Acredito que sim. Porque se a gente não tem essa ideia como política a gente vai perdendo tudo e não tem como recuperar, porque a gente começa os procedimentos sem essa ideia de preservação. [...] Tem que começar do começo. Isso pressupõe uma política. Então se a gente não sabe que aquilo vai ser preservado e vai descobrir isso só lá no final, esse trabalho todo pode ser perdido. Como eu tô exemplificando, uma escolha simples dum papel. Qual tipo de papel que a gente vai usar? Se a gente não tem isso como política, a gente vai ter outros critérios: beleza, funcionalidade... e **aí, quando a gente chega lá na frente, que vai aplicar o processo, o procedimento, a gente percebe que aquela escolha foi equivocada.** Então ela tem de ser incorporada como política do Tribunal (E1, grifos nossos).

Na elaboração do Entrevistado 1 destaca-se a noção de que preservar pressupõe continuidade. Essa continuidade ou "permanência", termo por ele utilizado, é garantida por uma política institucional que preveja procedimentos técnicos aplicados desde a gênese documental. Na ausência dessa política, a instituição pode adotar critérios totalmente à margem do que a Arquivologia preconiza, prejudicando a longevidade do papel e o acesso a ele.

Os cartórios eleitorais, que desenvolvem as atividades administrativas e judiciais de cada zona, em parte, não oferecem condições adequadas para a guarda dos documentos arquivísticos, sobretudo considerando-se os documentos permanentes. Um dos chefes de cartório afirmou que o documento mais antigo de seu arquivo data de 1881. Há problemas nessas unidades que vão da estrutura dos imóveis ao acondicionamento dos documentos.

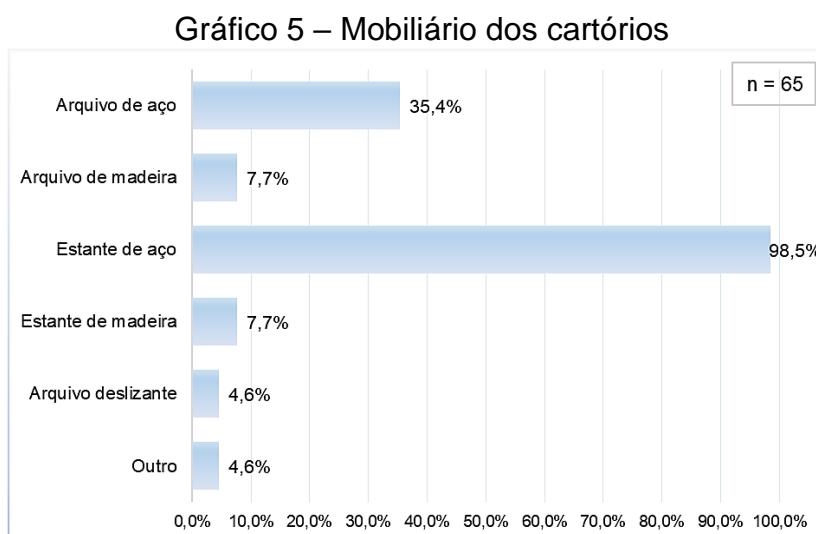
Segundo 35 chefes de cartório, os arquivos de suas respectivas unidades sofreram algum tipo de dano. Os danos mais comuns apontados foram provocados por infiltrações/umidade (54,3%), agentes biológicos (insetos, roedores, fungos etc.) (42,9%) e chuvas e inundação (28,6%). Também foram indicados danos por poluição (14,3%), radiação solar (8,6%) e outro (11,4%).

Em relação às ações preventivas aplicadas aos espaços de armazenamento dos documentos arquivísticos, 66% dos chefes de cartório de um total de 47 respondentes afirmaram que em sua unidade há prevenção contra incêndio, 55,3%



afirmaram que há prevenção contra furto ou vandalismo e 38,3% afirmaram que realizam combate a insetos, roedores e micro-organismos. A esses números é necessário dispensar atenção em virtude dos grandes riscos que representam incêndios, furto, vandalismo e agentes biológicos. Esses fatores, idealmente, devem ser prevenidos na totalidade dos cartórios.

Levantou-se também informações sobre o mobiliário utilizado pelos cartórios (Gráfico 5) e 65 chefes informaram os tipos adotados. Estantes em aço são utilizadas por 98,5% dos cartórios. Arquivos em aço é o segundo tipo mais utilizado, com a indicação de 35,4%. O tipo de tinta empregada no revestimento desse mobiliário também afeta a conservação dos documentos. Trata-se de uma especificação extremamente técnica e difícil de ser aferida, portanto, optou-se por evitar esse nível de detalhe. Estantes em madeira (7,7%) e arquivos em madeira (7,7%) foram mencionados e, sabe-se, devem ser evitadas, entre outras razões, pelo potencial de infestação por insetos. Em 4,6% dos cartórios foram instalados arquivos deslizantes. Em 4,6% dos cartórios foram instalados arquivos deslizantes.

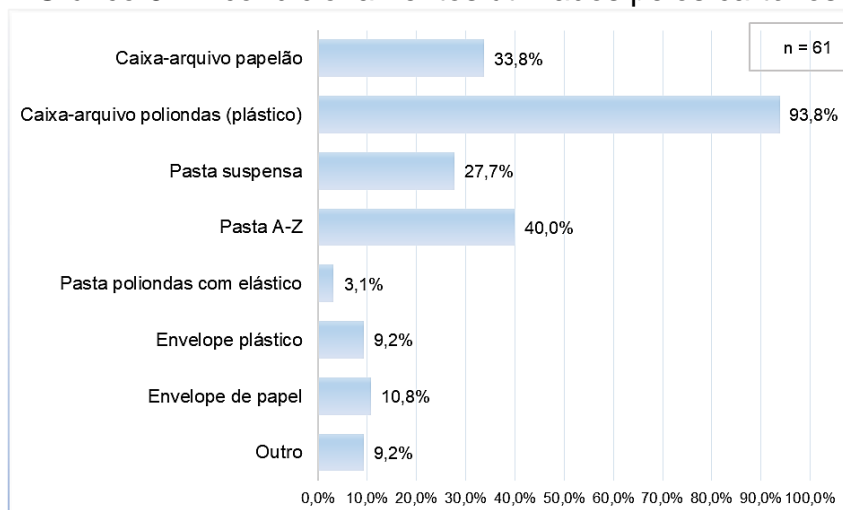


Fonte: Dados da pesquisa.

Um total de 65 chefes de cartório responderam quanto aos materiais de acondicionamento adotados (Gráfico 6). A caixa-arquivo em poliondas é a mais utilizada (93,8%). Como mencionado anteriormente, esse tipo de invólucro favorece a geração de microclima em seu interior, quando não há climatização adequada, propiciando o desenvolvimento de fungos. São também bastante utilizadas as caixas-arquivo em papelão (33,8%) que, se por um lado são menos propícias à formação de microclima em condições climáticas inadequadas, por outro apresentam o problema

da acidez. As pastas A-Z e as pastas suspensas também são bastante utilizadas, com percentuais de 40% e 27,7% respectivamente. Em qualquer caso, quanto possível, a adoção de materiais com qualidade arquivística é o mais indicado.

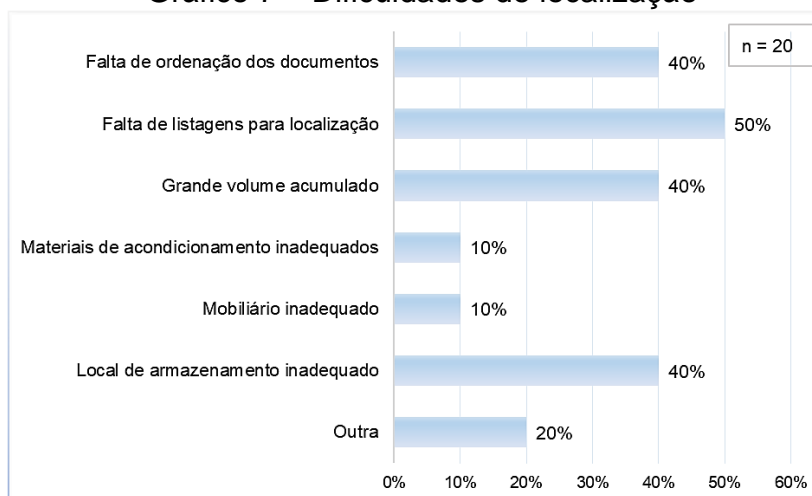
Gráfico 6 – Acondicionamentos utilizados pelos cartórios



Fonte: Dados da pesquisa.

Dentre 63 respondentes, 46% dos chefes de cartório afirmaram que os arquivos de suas respectivas unidades não passam, periodicamente, por inspeções de outras unidades do TRE-MG ou juízes eleitorais para verificação da organização desses conjuntos documentais. De um total de 65 respondentes, 75,4% afirmaram não encontrar dificuldades na localização dos documentos e 24,6% declararam que sim. Essas dificuldades são causadas, principalmente, por falta de listagens para busca dos documentos (50%), grande volume de documentos acumulados (40%), falta de organização dos documentos (40%) e local de armazenamento inadequado (40%) (Gráfico 7).

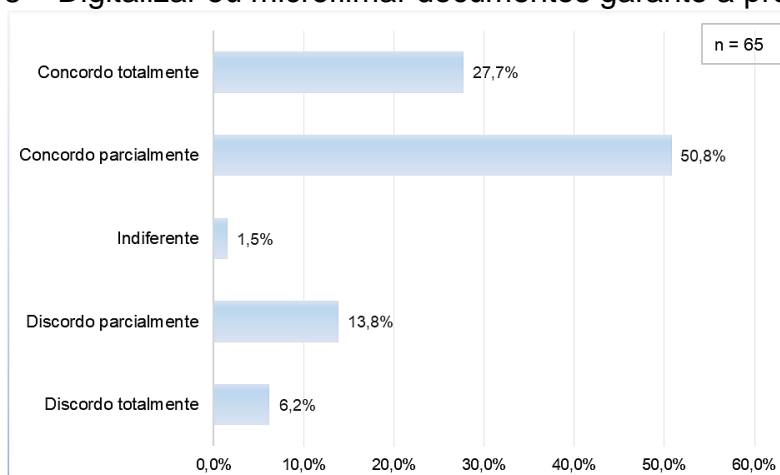
Gráfico 7 – Dificuldades de localização



Fonte: Dados da pesquisa.

Solicitou-se aos chefes de cartório a análise da seguinte afirmação: “a digitalização ou a microfilmagem garantem a preservação dos documentos arquivísticos, portanto, não há problema em descartar os originais”. As possíveis respostas foram organizadas à maneira de uma escala, que partiu da mais positiva (concordo totalmente) para a mais negativa (discordo totalmente) (Gráfico 8).

Gráfico 8 – Digitalizar ou microfilmar documentos garante a preservação



Fonte: Dados da pesquisa.

Essa questão foi formulada porque está disseminada em muitas instituições a “lenda urbana” de que a geração de representantes digitais ou fílmicos autoriza o descarte de documentos originais, pois a preservação desses registros fica garantida no novo formato. Essa ideia foi acolhida em algumas instituições mesmo antes da regulamentação dessa prática pelo Decreto n. 10.278 de 2020, de 18 de março de 2020 (Brasil, 2020), que estabelece “a técnica 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”. De 65 respondentes, 27,7% concordaram totalmente com a ideia. 50,8% concordaram parcialmente. A soma desses dois percentuais indica que a grande maioria percebe a afirmação proposta como solução plausível para a redução do volume documental e para a preservação dos documentos arquivísticos.

Essa crença transforma-se em risco se colocada em prática sem a adoção das recomendações técnicas adequadas, que garantam a autenticidade e acesso pelo tempo que for necessário, além do respeito aos prazos estabelecidos pelas tabelas de temporalidade. É importante destacar que o CNJ estabeleceu as normas e diretrizes para a digitalização por meio da Resolução CNJ n. 469/2022 (Brasil, 2022b) e, complementarmente, por meio do Manual de Digitalização de Documentos do Poder Judiciário (Brasil, 2023a), que se baseiam em, dentre outros normativos, no Decreto n. 10.278/2020 (Brasil, 2020f). Improvável, pelo pouco tempo desde as publicações, que os participantes tenham se respaldado na resolução, no manual ou mesmo no Decreto para responderem à questão.

Um dos coordenadores participantes chegou a afirmar que, de fato, “tem pessoas que acham que [se] eu transformei aquele arquivo [analógico] em modo digital, eu posso jogar fora essa memória” (E2). O participante destaca então a necessidade de treinamento para difundir os limites dessas estratégias de reformatação e conscientização da importância de manter-se o original analógico:

Então eu acho que é importante conscientizar o servidor sobre isso, a importância disso e como fazer isso, como guardar o arquivo físico para ele ser mantido, para a gente não perder. Eu tenho a impressão às vezes, conversando com algumas pessoas, “Ai, que beleza! A gente vai transformar tudo em digital e a gente acaba com aquela papelada!” E não é por aí, né? Por isso acho que tem que ser muito bem disseminado, explicado, para as pessoas. A importância de manter esse material (E2).

Somando-se as estimativas do volume de documentos arquivísticos existente em 60 cartórios cujos chefes responderam à questão chega-se ao total aproximado de 15.500 caixas. O cartório com o menor número de documentos possui 40 caixas-arquivo e o maior, 600. A maioria dos cartórios (75,4%) afirmou que o espaço destinado à guarda dos documentos é suficiente e os 24,6% restantes informaram que não é suficiente. De acordo com um dos chefes de cartório que foi entrevistado, “a

estrutura física do cartório não comporta todos os documentos que precisam ficar arquivados, sendo necessária a utilização de arquivo complementar próximo a copa do edifício, não sendo o ambiente propício para arquivo” (E7). O Entrevistado 8, que também é chefe de cartório, faz uma avaliação símile à do Entrevistado 7:

[...] a estrutura não é adequada. A maior parte do arquivo está em local sem ventilação natural ou artificial e sujeito a umidade, infiltração, insetos. Além disso, dividindo um mesmo espaço há documentos e material de escritório, de consumo imediato e sazonal. Não há qualquer recurso que permita medir se a temperatura ou umidade do local são adequados para armazenagem de documentos (E8).

Além dos documentos em suporte de papel foi mencionado por 51 respondentes que em suas respectivas unidades há documentos em fita magnética/filme, CD e DVD, disquete e HD externo. Em relação aos documentos digitais produzidos nas estações de trabalho, dentre 65 respondentes, 60% afirmaram que realizam cópias de segurança. De 62 chefes de cartório, 72,6% afirmaram que seu cartório não depende de *hardware* proprietário específico e 58,1% declararam que não há atividade no cartório que dependa de *software* proprietário específico.

A informatização das atividades do Poder Judiciário foi planejada e o TRE-MG atingiu a completude desse processo em pouco tempo, embora tenha começado a implantá-la mais tarde, como todos os outros órgãos da Justiça Eleitoral. A adoção de tecnologias muitas vezes vem com a ilusão de que esses recursos são capazes de superar todas as dificuldades dos processos institucionais. Quando questionado se a tramitação de documentos e processos em meio digital tem resolvido os problemas arquivísticos do Tribunal, os entrevistados 1, 3, 5 e 6 declaram que

Não. Porque, na verdade, o meio digital, no nosso caso, e no Brasil inteiro, só transformou o físico em digital. Ele não foi incorporado na Justiça Eleitoral - vou falar pelo TRE - rotinas de trabalho mais inteligentes, mais racionais. Então a gente começou um processo de trabalho só de transformar o físico em digital via sistema, mas dentro da mesma rotina de trabalho. Isso é até muito interessante do ponto de vista macro. A gente não construiu sistema enquanto fluxo de trabalho. A gente construiu sistema só para falar assim: agora é eletrônico. Então, em tese, a gente deveria ter feito o mapeamento. Agregar valor ao mapeamento. E com esse mapeamento eu faço um sistema e transformo o físico em digital. [...] [Você acha que a falta de cultura de gestão documental foi para o digital] Com certeza que sim (E1).

Sim. Com certeza. [...] Por exemplo, na tramitação do processo administrativo digital, a gente coloca lá o número do processo, por exemplo, nos projetos. Que processo gerou aquele projeto? Então eu entro no projeto e sei o processo. Então a questão do digital aí ajudou tremendamente (E3).

Parcialmente. A informatização do processo de tramitação de documentos reduziu drasticamente a produção de documentos físicos, o que contribui consideravelmente com a racionalização de recursos, sobretudo no que tange à manutenção de espaço para guarda e preservação. Por outro lado, trouxe um novo desafio que consiste na busca pela garantia de confiabilidade e autenticidade dos documentos que são produzidos em meio digital, além do desafio sobre a preservação dos mesmos pelo tempo que for necessário (E5).

[...] penso que sim, ao menos em termos de espaço. No entanto, o TRE-MG ainda tem muito que avançar em relação à organização e guarda de arquivos digitais. Essas questões estão sendo abordadas com maior ênfase agora (E6).

Os benefícios proporcionados pela informatização são evidentes e necessários, de modo que não há que se falar em reversão desse processo. Contudo, quando se lança mão da tecnologia digital sem o devido diálogo com áreas afetadas, a tendência é que se ignore questões essenciais à conformidade das atividades desempenhadas por essas áreas. O Entrevistado 3 entende a necessidade de planejar essas ações apontando a gestão dos documentos digitais “como algo de muito caro” e que

Tem que ser muito bem pensado, em etapas, em ciclos de maturidade, porque senão você despende um recurso, tanto num conjunto de pessoas quanto de dinheiro que você pode se arrepender. Então você tem que localizar isso, tem que mapear as fontes de informação mais importantes, classificar os ativos de informação que você tem. Nem tudo no nosso banco de dados tem algum valor. Tem coisa lá que é lixo (E3).

“Ir para o ambiente digital” sem gestão “pode ser um problema”, afirma este participante. E prossegue sua fala indicando o reconhecimento da importância de aspectos relacionados à gestão dos documentos em suporte digital. Ele levanta questões bem pertinentes cujas respostas estão no rol dos benefícios que justificam a implantação da gestão documental:

[...] Você fazer uma boa gestão documental você tem que saber que retorno você quer. Qualquer investimento, não é uma questão de ser iniciativa privada ou pública. A questão é... eu tenho uma produção de

documentos aqui no Tribunal, a gente tem uma produção de documentos que a cada segundo aparece um digital. A gente tem documentos antigos, folhas de pagamentos impressas, esse tipo de coisa todo. Agora, você vai tratar o que nesse universo todo e para quê (E3)?

O volume de criação de documentos digitais e o armazenamento estão no centro das preocupações do Entrevistado 3. Mesmo assim, entende que capacitar todos os servidores sobre a preservação desses documentos não é necessário. Para ele, “a produção de documento digital é enorme. Eu acho, seguindo Pareto<sup>119</sup> aí, que 20% só teria valor de preservação. Não sei, eu tô chutando. Mas isso [capacitação] é sempre necessário, mas não para todos os servidores”.

O Entrevistado 4 afirma que a capacitação de servidores é necessária porque muitas vezes o servidor confunde a preservação do documento arquivístico digital com *backup*. Elucida o participante que

O caso de preservação de documento arquivístico é completamente diferente [do *backup*], porque você tem que ter conhecimento de quais são os prazos que você tem que guardar aqueles documentos, se vai ser possível ou não fazer alterações naquele documento e várias nuances [...] Então precisa sim, porque, em geral, o público nosso de profissionais da área de TI e mesmo na área jurídica [...] não conhece [...]. Imagina que fazer *backup* é a mesma coisa que preservar documentos (E4).

Atualmente, segundo o Entrevistado 5, a guarda dos documentos arquivísticos digitais é totalmente administrada pelos setores de TI do Tribunal e não é influenciada por outras unidades do órgão. Ressalta-se que, para conformidade com a teoria, a responsabilidade pela custódia dos documentos digitais deve ser compartilhada entre arquivistas e profissionais de TI. De acordo com o Entrevistado 3, “o CNJ tá impondo o RDC-Arq. A Justiça Eleitoral acredito que não saiba ainda. Acho que ninguém sabe fazer isso, porque sai caro, né?”. Se, de fato, “a Justiça Eleitoral não sabia”, mesmo tendo sido recomendada a adoção do RDC-Arq, em 2011, por todos os órgãos do Poder Judiciário, sem a Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) e sua força vinculativa provavelmente essas discussões atuais não teriam sido impulsionadas.

---

<sup>119</sup> O Princípio de Pareto ou regra 80/20 prevê que 80% dos efeitos são provocados a partir de apenas 20% das causas.

A Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m) esclarece que para os documentos arquivísticos digitais, “tendo em vista a maior probabilidade de obsolescência de suportes e formatos, serão estabelecidas regras especiais que constarão em política específica para a sua preservação”. Não há neste normativo nenhuma menção ao RDC-Arq.

Todavia, a preservação dos documentos arquivísticos digitais é uma questão presente em planejamentos e em discussões desenvolvidas sobre o tema no TRE-MG. Para o Entrevistado 3, esses debates estão em pauta no mundo inteiro e a pergunta a ser respondida é “como é que ganha dos egípcios para preservar a documentação? Porque os cara consegue 5 mil anos na pedra e a gente não. A gente não consegue. Eu acho que não chega a 200 anos com o que a gente tem hoje”. O Entrevistado 1 esclarece que

No momento, os esforços têm sido concentrados na publicação de normativos internos que embasem o processo de transformação digital nos arquivos, permitindo que sejam implantadas as soluções de RDC-Arq e interoperabilidade entre sistemas de arquivo (E1).

O Entrevistado 1 afirma também que a preservação dos documentos digitais é um tema novo e representa um desafio para a instituição. Nesse sentido, continua, o RDC-Arq é fundamental e

A gente tá caminhando nesse projeto que não é fácil do ponto de vista do procedimento, que envolve solução de TI, que sempre é complexo, que envolve as demandas da Justiça Eleitoral, que são muitas nesta área, e envolve a questão financeira, porque a gente precisa de parceiros para implementar o RDC-Arq.

Já o Entrevistado 3 introduz suas impressões sobre o RDC-Arq relatando o sucesso obtido com o desenvolvimento de um determinado sistema para o Tribunal. Basicamente, ele observa que o êxito obtido não se restringiu apenas ao sistema, mas incluiu as estratégias adotadas para implementar essa solução:

No dia da apresentação desse sistema, foi muita gente no auditório e ouvi alguém perguntando do meu lado: como é que a gente faz para eles fazerem um sistema desse para a gente? O que tinha sido feito era o acompanhamento, a instrução que essa equipe fez. O sistema deu apoio. Elas foram, treinaram na seção até o dia de fazer a apresentação. Então o que deu certo foi uma estratégia. Não foi o sistema. O sistema acompanhou, fez parte da estratégia? Fez. Mas



[...] o importante aí é você ter uma estratégia para gestão. O que você quer com ela num primeiro momento, no curto, médio e longo prazo. É preciso você ter certeza, senão você joga coisa fora. Por exemplo, minha pergunta com o RDC-Arq é a seguinte: o que a gente realmente deveria colocar lá? Porque não existe repositório digital confiável. Existe repositório digital. Existe um repositório chamado digital, na minha opinião, com regras diferentes, e aí ele é chamado de confiável. Mas quando você vai ver a infraestrutura, ela é a mesma: banco de dados MYSQL. O Archivematica, por exemplo: bancos de dados MYSQL como os nossos aqui, como o *Oracle*. Eu entro lá e altero o que eu quiser. Tem *hash*? Tem. Tem essas coisas todas para controlar. Mas eu posso apagar um registro lá. E o *hash* bagunçar. O que a gente estava trabalhando com o pessoal da área de arquivo aqui é isso. Pode ser muito legal. Pode dar um retorno bacana. Mas você tem que saber o que é (E3).

Um repositório digital confiável não é apenas uma solução tecnológica. Isoladamente, não é suficiente para garantir a autenticidade dos documentos arquivísticos digitais e acesso a longo prazo. Integram os requisitos de um RDC a tecnologia, a infraestrutura técnica e a segurança, o gerenciamento do documento digital e a infraestrutura organizacional. Esta última inclui a atuação de diversos atores incumbidos de assegurarem a estrutura organizacional, a transparência de procedimentos, as políticas, a sustentabilidade financeira e a administração de contratos, licenças e passivos.

O modelo de referência OAIS pressupõe que um repositório seja composto tanto de sistemas quanto de pessoas, com responsabilidades definidas para preservar e disponibilizar a informação. As interações com as funcionalidades do repositório são realizadas pelo produtor, pelo administrador e pelo consumidor ou cliente, que são entidades ou agentes que integram o modelo. Dessa forma, o estabelecimento de uma política e o estabelecimento de uma estratégia para implantação do RDC-Arq envolvem a definição de responsabilidades para a aplicação e funcionamento do modelo.

Em 3 de agosto de 2021, a Resolução TRE-MG n. 1.187/2021 (Brasil, 2021l) instituiu o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) no âmbito do Tribunal para o período de 2021 a 2026. De acordo com esta resolução, o PDTIC deve estar alinhado ao planejamento do Tribunal para o período de 2021 a 2026, definido pela Resolução TRE-MG n. 1.183/2021 (Brasil, 2021k).

Compõem o PDTIC, além de outros planos de ação, o Plano de Demandas Internas (PDI), “que se refere às ações necessárias ao atendimento das demandas

levantadas junto aos clientes e usuários do Tribunal” (Brasil, 2021i, p. 49). Entre as demandas para desenvolvimento de sistemas constantes do PDI está a adoção de um RDC-Arq, que

[...] é uma solução que apoia o gerenciamento dos materiais digitais, pelo tempo que for necessário, e é formado por elementos de *hardware*, *software* e metadados, bem como por uma infraestrutura organizacional e procedimentos normativos e técnicos capazes de manter autênticos os materiais digitais, e preservá-los e prover acesso a eles pelo tempo necessário (*Ibidem*, p. 50).

De acordo com o PDI, a unidade responsável por essa ação é a Coordenadoria de Desenvolvimento de Sistemas (CDS) e os responsáveis por sua execução são as coordenadorias de Gestão da Informação (CGI) e de Comunicação Social (CCS), a SEDOC, a Secretaria de Tecnologia da Informação e a Escola Judiciária Eleitoral (EJE). A data de início dessa ação era agosto de 2021 e a de término, dezembro de 2022. Como verificado nas declarações dos entrevistados, até o momento, a implantação de um RDC-Arq ainda está em discussão. No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2022 (Brasil, 2023b) nenhuma referência há em relação à preservação de documentos arquivísticos. Contudo, segundo o Entrevistado 1, o Tribunal, em parceria com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), “tem se movimentado para implementação do RDC-Arq, [e] caso seja aprovado, as atividades iniciarão ainda em 2023”.

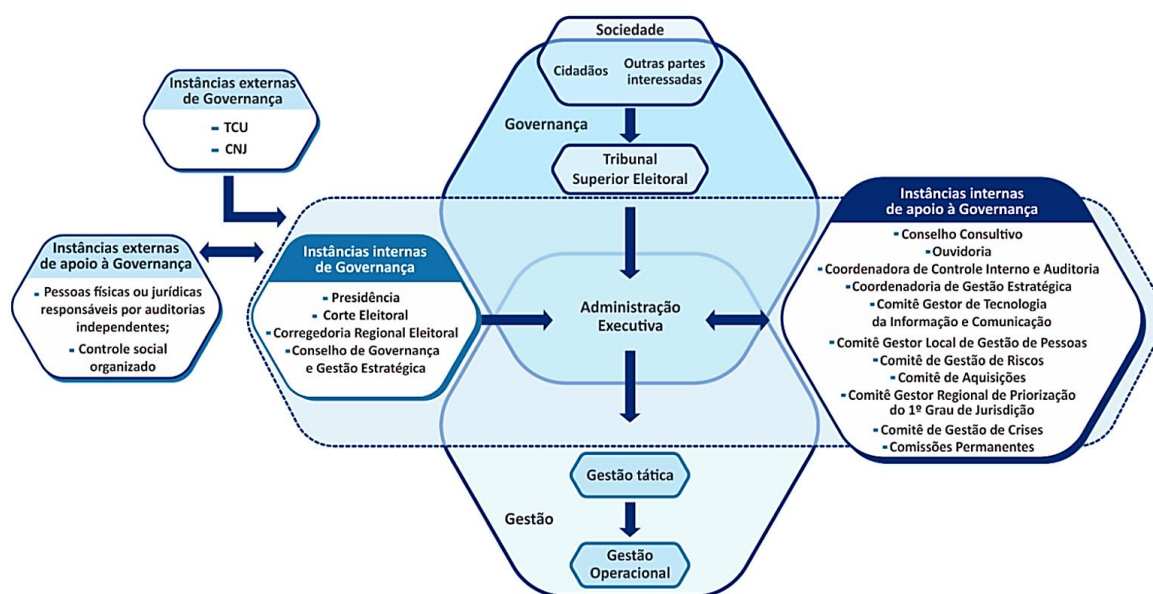
#### **5.4 Governança arquivística**

No normativo que instituiu a Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória do TRE-MG, a Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), não se encontra o termo “governança” e tampouco “governança arquivística”. No entanto, o Planejamento Estratégico do TRE-MG (PETRE) para o sexênio 2016-2021, instituído pela Resolução TRE-MG n. 1.007, de 17 de dezembro de 2015 (Brasil, 2015e), trazia como um de seus objetivos estratégicos o “fortalecimento da governança”, que

Refere-se à formulação, implantação, monitoramento e avaliação de estratégias flexíveis e atinentes ao TRE-MG, produzidas de forma colaborativa pelas unidades do Tribunal. Visa à eficiência operacional, à transparência institucional e à adoção das melhores práticas de comunicação, de gestão de pessoas, de **gestão documental**, de **gestão da informação**, de gestão de processos de trabalho e de gestão de projetos (Brasil, 2015e, grifos nossos).

Com efeito, em 2018 foi instituído pela Resolução TRE-MG n. 1.074, de 16 de abril de 2018 (Brasil, 2018d) um Sistema de Governança e Gestão (Figura 21), considerando as boas práticas de governança estabelecidas pelo TCU em seu *Referencial Básico de Governança* (Brasil, 2020g).

Figura 21 – Sistema de Governança e Gestão do TRE-MG



Fonte: Brasil (2018d).

O Sistema de Governança e Gestão do TRE-MG “compreende os processos de trabalho, os documentos, as ferramentas, o fluxo de informações, as instâncias e o modo como estas interagem para que a missão da organização seja cumprida” (Brasil, 2018d). Ora, todos os elementos citados são objetos do fazer arquivístico, evidenciando o papel estratégico da área para que a instituição cumpra com efetividade sua missão.

Observando-se a Figura 21, é possível conjecturar que, como comissão permanente, a CPAD integra as “Instâncias internas de apoio à Governança”, em relações diretas com a Administração Executiva, que está no nível estratégico.

Também integra essas instâncias internas de apoio o Comitê de Gestão de Riscos. De acordo com o TCU (Brasil, 2014b), a gestão de riscos faz parte dos mecanismos de controle da governança e, de acordo com o próprio TCU (Brasil, 2020g), gerir riscos é uma prática ligada aos mecanismos de estratégia. Espera-se, em todo caso, que o gerenciamento de possíveis eventos que ofereçam riscos às atividades institucionais contemplem documentos, arquivos e serviços arquivísticos.

São princípios da boa governança elencados pela Resolução TRE-MG n. 1.074 (Brasil, 2018d) a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a *accountability*. O normativo estabelece como **funções da governança**: definir o direcionamento estratégico; supervisionar a gestão; envolver as partes interessadas; gerenciar riscos estratégicos; gerenciar conflitos internos; auditar e avaliar o sistema de gestão e controle; e promover a *accountability* (prestação de contas e responsabilidade) e a transparência. Estabelece ainda, como **funções da gestão**: implementar programas; garantir a conformidade com as regulamentações; revisar e reportar o progresso de ações; garantir a eficiência administrativa; manter a comunicação com as partes interessadas; avaliar o desempenho e implementar melhorias.

O Plano Estratégico 2021-2026 (Brasil, 2021g) empregou como ferramenta para realização do diagnóstico estratégico a matriz SWOT, uma “técnica utilizada para a análise dos ambientes interno e externo da organização e representa o ponto de partida do processo de gestão estratégica” (Altounian; Souza; Lapa, 2020, p. 103). SWOT (em português, FOFA) é o acrônimo formado a partir das palavras *Strengths* (Forças), *Weakness* (Fraquezas), *Opportunities* (Oportunidades) e *Threats* (Ameaças), elementos que afetam ou podem afetar a organização. No ambiente externo estão as ameaças (situações desfavoráveis e não controláveis) ou as oportunidades (situações favoráveis e não controláveis). No ambiente interno estão os pontos fracos (situações desfavoráveis e controláveis) ou os pontos fortes (situações favoráveis e controláveis) (Brasil, 2021b).

A matriz SWOT foi elaborada a partir da opinião do público interno do TRE-MG sobre 96 fatores que poderão influenciar a instituição, negativamente ou positivamente, nos próximos anos. Desses fatores, 23 representam ameaças, 14 são oportunidades, 28 são fraquezas e 31 são forças. Os fatores foram ordenados, dentro de seu respectivo elemento, conforme a frequência de indicações que obtiveram do

público interno. No Quadro 22 estão alguns dos fatores extraídos da matriz SWOT original que podem, direta ou indiretamente, serem relacionados à política arquivística da instituição:

Quadro 22 – Fatores matriz SWOT

<b>Ambiente interno</b>	<b>Ambiente externo</b>
<p><b><u>Fraquezas</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Descontinuidade administrativa devido ao curto mandato na Presidência (7<sup>a</sup>);</li> <li>● ausência de plano de gestão administrativa continuado (9<sup>o</sup>);</li> <li>● pouca maturidade no gerenciamento e na otimização dos processos de trabalho (13<sup>a</sup>);</li> <li>● dificuldade na obtenção de informações gerenciais por meio dos sistemas administrativos: falta de integração e/ou impossibilidade de alterações dos sistemas (15<sup>a</sup>);</li> <li>● morosidade dos processos administrativos (22<sup>o</sup>);</li> <li>● ausência de uma política de preservação documental e de digitalização de documentos históricos (27<sup>o</sup>).</li> </ul>	<p><b><u>Ameaças</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Desinformação, disseminação de notícias falsas ou descontextualizações relacionadas ao processo eleitoral (1<sup>a</sup>);</li> <li>● perda da credibilidade da Justiça Eleitoral devido aos questionamentos crescentes sobre a segurança do voto eletrônico (3<sup>a</sup>);</li> <li>● acentuação de ataques cibernéticos (5<sup>a</sup>);</li> <li>● falta de quadro próprio de juízes (10<sup>a</sup>);</li> <li>● dependência de outros órgãos no que tange à utilização de espaço físico, principalmente, para o funcionamento dos cartórios eleitorais no interior (11<sup>a</sup>);</li> <li>● disseminação de ferramentas digitais para manipulação de conteúdo (15<sup>a</sup>);</li> <li>● diretrizes eventualmente intempestivas, conflitantes ou inexecutáveis por parte dos órgãos superiores ou de controle (17<sup>a</sup>).</li> </ul>
<p><b><u>Forças</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Comprometimento dos servidores com o processo eleitoral (1<sup>a</sup>);</li> <li>● utilização de tecnologias digitais no processo eleitoral e na prestação jurisdicional (4<sup>a</sup>);</li> <li>● disponibilização de meios e ferramentas digitais para informação e atendimento ao público externo (5<sup>a</sup>);</li> <li>● comprometimento dos servidores com a melhoria dos serviços prestados à sociedade (6<sup>a</sup>);</li> <li>● rede de informática que permite acesso eficiente às informações e aos sistemas administrativos (16<sup>a</sup>);</li> <li>● prestação jurisdicional célere (18<sup>a</sup>);</li> <li>● melhor compreensão da necessidade de utilização do planejamento estratégico como ferramenta de gestão por parte da alta administração e dos servidores do Tribunal (22<sup>a</sup>);</li> <li>● política eficiente de capacitação dos servidores (23<sup>a</sup>);</li> <li>● adaptabilidade dos colaboradores à inovação nos processos de trabalho (28<sup>a</sup>).</li> </ul>	<p><b><u>Oportunidades</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Fortalecimento das políticas de combate à desinformação (1<sup>a</sup>);</li> <li>● ampliação do conhecimento da população sobre a segurança do processo eleitoral (3<sup>a</sup>);</li> <li>● maior exigência da população por qualidade e transparência do serviço público (4<sup>a</sup>);</li> <li>● maior conscientização política da sociedade (5<sup>a</sup>);</li> <li>● ampliação da demanda da sociedade por ações que resgatem valores e atitudes democráticos (7<sup>a</sup>);</li> <li>● crescimento da cultura de informatização e automação dos processos (9<sup>a</sup>);</li> <li>● diretrizes dadas pelo TCU, CNJ e outros órgãos superiores visando à profissionalização (14<sup>a</sup>).</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2021g).

A matriz SWOT tem a função de demonstrar a maneira como os elementos dos ambientes interno e externo se relacionam. Uma força pode alavancar uma oportunidade ou neutralizar uma ameaça; uma fraqueza pode impedir o aproveitamento de uma oportunidade ou potencializar uma ameaça; uma oportunidade pode potencializar uma força ou reduzir uma fraqueza; uma ameaça pode reduzir uma força ou potencializar uma fraqueza (Altounian; Souza; Lapa, 2020).

O PETRE 2016-2021 (Brasil, 2015e) apontava como missão “garantir a legitimidade do processo eleitoral” e, como visão do futuro, “consolidar a credibilidade da Justiça Eleitoral, especialmente quanto à efetividade, transparência e segurança”. No planejamento vigente (PETRE 2021-2026), instituído pela Resolução TRE-MG n. 1.183, de 1º de julho de 2021 (Brasil, 2021k), a missão, além da legitimidade do processo eleitoral, é garantir que ele seja também confiável e imparcial. Já a visão atual do Tribunal é “ser reconhecida como instituição de alta credibilidade e indispensável para a democracia”. Os valores institucionais são a acessibilidade, a confiabilidade, a transparência, a segurança, a imparcialidade, a integridade (ética) e a celeridade (Figura 22).

Figura 22 – Mapa estratégico TRE-MG (2021-2026)



Fonte: Brasil (2021g, p. 50).

Os objetivos estratégicos do TRE-MG convergem com os elementos direcionadores (missão, visão e valores) da instituição. Esses objetivos foram organizados a partir de quatro perspectivas: I) da sociedade; II) dos processos internos; III) da aprendizagem e do crescimento; IV) dos recursos (Quadro 23):

Quadro 23 – Objetivos estratégicos do TRE-MG (continua)

Perspectivas	Objetivos estratégicos
<p><b>I) Da sociedade</b> – representam as ações finalísticas do Tribunal e envolvem a prestação direta de serviços à sociedade.</p>	<p><b>Assegurar direitos de cidadania</b> – Consiste no desafio de garantir, no plano concreto, os direitos da cidadania referentes, principalmente, à capacidade de votar e de ser votado.</p>
	<p><b>Garantir a transparência da instituição e do processo eleitoral</b> – Visa garantir à sociedade o aprimoramento contínuo dos mecanismos de transparência.</p>
	<p><b>Fortalecer o relacionamento com a sociedade</b> – Compreende as estratégias de aproximação e comunicação com o público externo, visando ao fortalecimento do relacionamento do TRE-MG com a sociedade.</p>
<p><b>II) Dos processos internos</b> – são as ações gerenciais e de apoio que irão subsidiar as ações finalísticas. Compreendem o processo jurisdicional, os mecanismos de governança e gestão e as ações de sustentabilidade.</p>	<p><b>Assegurar agilidade e produtividade na prestação jurisdicional</b> – Busca materializar, na prática judiciária, o comando constitucional da razoável duração do processo.</p>
	<p><b>Aprimorar os mecanismos de governança e gestão</b> – Refere-se à formulação, implantação, monitoramento e avaliação de estratégias de governança e gestão flexíveis, produzidas de forma colaborativa pelas áreas do Tribunal.</p>
	<p><b>Fortalecer as ações de sustentabilidade</b> – Visa ao aprimoramento de ações que estimulem o uso sustentável de recursos naturais e bens públicos, a redução e a otimização dos custos operacionais do tribunal, a redução do impacto negativo das atividades do órgão no meio ambiente, por meio da adequada gestão dos resíduos gerados, e a promoção de contratações sustentáveis.</p>
<p><b>Zelar pela integridade administrativa e pelo enfrentamento aos ilícitos eleitorais</b> – Compreende o conjunto de atos que visem à proteção da coisa pública, à lisura nos processos eleitorais, à preservação da probidade administrativa e à persecução dos ilícitos eleitorais.</p>	

Quadro 23 – Objetivos estratégicos do TRE-MG (conclusão)

Perspectivas	Objetivo estratégicos
<b>III) Da aprendizagem e do crescimento</b> – são as ações de apoio aos processos internos e às ações finalísticas. Representam o aprimoramento da gestão de pessoas, orçamentária e de tecnologia de informação.	<b>Aprimorar a gestão de pessoas</b> – Refere-se a políticas, métodos e práticas adotados na gestão de comportamentos internos, objetivando potencializar o capital humano no TRE-MG.
	<b>Aprimorar a gestão orçamentária e financeira</b> – Refere-se aos mecanismos para alinhar as necessidades orçamentárias de custeio e investimento ao aprimoramento do processo eleitoral e da prestação jurisdicional, atendendo aos princípios constitucionais relacionados à administração pública.
	<b>Fortalecer a estratégia de TIC, de segurança da informação e de proteção de dados</b> – Refere-se a programas, projetos, ações e práticas que visem ao fortalecimento das estratégias digitais do TRE-MG, à melhoria da gestão e da infraestrutura tecnológica. Busca garantir a proteção aos dados organizacionais com integridade, confiabilidade e confidencialidade, bem como a integração e disponibilidade das informações, a disponibilização dos serviços digitais ao cidadão e dos sistemas essenciais da justiça, a promoção da satisfação dos usuários por meio de inovações tecnológicas e a implementação de controles efetivos dos processos de segurança, de riscos, de gestão de privacidade e de uso dos dados pessoais.
<b>IV) Dos recursos</b> – representam os recursos de infraestrutura necessários para a adequada prestação de serviços.	<b>Garantir a infraestrutura apropriada às atividades institucionais</b> – Objetiva prover os recursos materiais (instalações físicas, elétricas, telefônicas, rede lógica, mobiliários, segurança) que permitam o bom desempenho das unidades do TRE-MG, garantindo aos magistrados e servidores condições de trabalho com saúde e segurança, além da proteção e manutenção dos bens materiais.

Fonte: Brasil (2021k).

Em quaisquer das perspectivas é possível estabelecer elos com os arquivos, que podem contribuir para alcançar os resultados desejados pela instituição. Documentos digitais, atividades de gestão documental, preservação arquivística e acesso aos documentos, por exemplo, podem ser relacionados aos objetivos estratégicos e são instrumentos e processos por meio dos quais o planejamento da instituição pode ser viabilizado. Para cada objetivo estratégico a Resolução TRE-MG n. 1.183/2021 (Brasil, 2021k) estabelece os indicadores para acompanhar a evolução do planejamento. Para cada indicador há uma unidade do Tribunal (secretaria, coordenação ou comissão) responsável por seu cumprimento. Nenhuma delas são áreas incumbidas do gerenciamento dos documentos e arquivos do TRE-MG.

Fez-se até aqui uma descrição do sistema de governança, do planejamento estratégico e da gestão do TRE-MG, que indica como a instituição organiza-se, como atua, o que planeja para o futuro, como se percebe, como quer ser reconhecida pela



sociedade e como interage com instâncias externas e partes interessadas. Contudo, se no Regional de Minas Gerais existe governança institucional, com um sistema implantado e em funcionamento, não se pode ainda falar em governança arquivística. Isso é natural, pois se trata de uma temática recente na Arquivologia, que carece de discussões para testar e sedimentar conceitos capazes de subsidiar as práticas.

Considerando-se essa circunstância, a sondagem sobre o tema foi realizada junto aos coordenadores indicados para a coleta de dados qualitativos por meio da entrevista semiestruturada, procedimento que permite, no momento em que é realizada, esclarecer a pergunta se necessário for. No entanto, durante a realização das entrevistas, embora semiestruturadas, as intervenções e provocações foram mínimas, procurando-se não interromper o raciocínio dos participantes. Dessa forma, em apenas uma das respostas pode haver elementos que contemplam várias das temáticas de interesse para esta pesquisa. Algumas das respostas foram elaboradas de maneira bastante imbricada pelos participantes e retirar trechos do contexto em que foram empregados esvaziaria, ou mesmo desvirtuaria, o pensamento dos entrevistados. Preferiu-se, então, em alguns casos, transcrever praticamente toda a fala para que se mantivesse a integridade do pensamento.

Assim, perguntou-se aos entrevistados se julgavam necessário implantar uma governança arquivística institucional, nos moldes da noção proposta por Silva e Parrela (2023), no Tribunal. Os entrevistados 4 e 6 afirmaram que é necessário. Os entrevistados 3, 4, 5 e 6, além de concordarem que o TRE-MG precisa de uma governança arquivística, afirmaram que

Eu acredito que, pelo conceito, a governança de serviços arquivísticos nada mais é que uma parte da governança corporativa. Ela estaria dando atenção, num sistema de governança, para essa parte do ativo informacional na forma de documentos arquivísticos. Então, ela decidiria, estrategicamente, se quais e o que tem valor nesse contexto. Então eu acho que é superimportante. Hoje, muito do que a gente sente falta, é esse dizer do nível de governança de que caminho nós vamos seguir em qualquer área e nessa também. [...] Isso ajuda na estratégia para segurar a imagem, [...] então, o que nós vamos fazer visando isso? Isso seria a parte de governança, então, considero necessário, nesse sentido (E3).

Sem dúvida alguma. Na minha opinião, eu acho que precisa sim (E4).

[É necessário] Com toda certeza. A implementação de uma Governança Arquivística Institucional é, inclusive, um objetivo

presente nos horizontes [desta unidade],<sup>120</sup> que enxerga a necessidade de se estabelecer melhor as fronteiras e limites de atuação sobre a responsabilidade com a gestão documental no TRE-MG. É de suma importância que as demandas sejam identificadas e assumidas, e os papéis sejam definidos por critérios técnicos e estratégicos para as tomadas de decisão sobre o assunto (E5).

Sim. Com urgência (E6).

Os entrevistados 1 e 2 também concordam com a implantação de uma governança arquivística institucional. Entretanto, com base em experiências profissionais anteriores e atuais, tecem algumas ressalvas:

A gente tá criando várias estruturas de governança, estruturas administrativas dentro dos órgãos públicos e essas estruturas administrativas acabam sendo maiores que a área que em tese vai implantar a governança. Então, me parece que [...] a finalidade da governança acaba ficando menor que a própria governança. Então me parece que aumenta a burocratização. Em vez de resolver o problema, a gente acaba piorando o problema. Porque a área, a partir do momento que cria a governança, uma unidade vinculada à governança, ela acaba tendo que se justificar e essa justificativa pode aumentar o serviço e a burocracia. Do ponto de vista teórico, ela é uma boa ideia, é uma ótima ideia. Contudo, o que eu percebo do ponto de vista prático, você acaba construindo uma estrutura paralela dentro dos órgãos públicos e essa estrutura acaba crescendo muito porque ela começa a exercer um controle muito efetivo. E para você controlar um processo de trabalho você acaba tendo que criar uma área muitas vezes maior que o próprio processo de trabalho. E aí ela vai crescendo. “Ah, eu preciso agora controlar a entrada”. Mas para você controlar a entrada você tem que controlar a tramitação também. Aí tem que controlar a saída. O meu ponto é o seguinte: é uma ótima ideia. Acho que deveria ter de fato várias governanças. Mas a aplicação desse modelo teórico, na prática, me parece um pouco distorcido do ponto de vista que, não sei se a gente não entendeu a ideia, não sei se a gente não tá conseguindo aplicar. O fato é, as áreas de governança estão sendo maiores que algumas áreas de execução e isso acaba, a meu juízo, criando uma burocracia maior. E dentro do serviço público depois que você cria alguma coisa é muito difícil tirar. Então volta a questão do CNJ. O CNJ pede, e os tribunais estão caminhando nesse sentido, os tribunais estão ficando mais burocráticos, porque eles vão criando áreas para atender as recomendações/determinações do CNJ, áreas de gestão, e o objetivo final do serviço você acaba perdendo um tiquinho, você perde um pouco. Por quê? O que que o Tribunal Regional Eleitoral tem que fazer? Qual é a finalidade dele? Por que esse órgão existe? Para chegar a esse objetivo, o que ele precisa? Aí a gente agora cria uma, tá criando várias unidades paralelas a esse objetivo para fazer uma

---

<sup>120</sup> Substituição feita para evitar a identificação do participante.

governança em cima do objetivo. Aí a burocracia vai aumentando. No Tribunal a gente tem governança de TI, de contratação, é uma outra unidade, governança de pessoas, de LGP também tem. A LGP acabou de criar uma coordenadoria de governança de pessoas. Aí em tese a gente criaria, vamos imaginar que a gente criaria a governança de arquivística. Ficaria mais um setor na égide de governança arquivística. Então a gente vai criando duas estruturas paralelas e eu fico com receio de a gente perder o foco no objetivo. A gente tá aqui para que mesmo? Então se você começa a fortalecer a governança do processo de trabalho, aí muitas vezes a unidade que faz o processo de trabalho começa a atender a governança e esquece que não tá ali para atender a governança. A governança é só uma consequência. Ele tá ali para executar o objetivo para o qual foi criado. Então, teoricamente, sou a favor, acho que tem que ter. Contudo, eu tenho uma crítica forte a essas governanças que são criadas, a esse tipo de governança que eu estou vendo hoje. [...] Só ressaltando: pra gente funciona bem. Ela cumpre o seu objetivo, só que ela tá aumentando muito. Então em algum momento a gente vai perder o rumo. Acho que a gente tá criando um monstro grande. E essas áreas estão aumentando tanto do ponto de vista da estrutura quanto do ponto de vista de pessoas e eu acho que a gente vai perder o rumo. [...] Eu não tô entrando no mérito se tá certo ou errado. Eu tô pontuando que esse aumento de estruturas de áreas que não são fins do Tribunal, em algum momento a gente vai perder capacidade de produção, perder capacidade de fazer aquilo que tem que fazer (E1).

Eu acho que seria importante para realmente ser reconhecida pela alta administração o valor da memória. O que preocupa em relação a isso, é porque, como você colocou aí [ao introduzir a questão], tem governança estratégica, tem governança de tecnologia de informação, governança de aquisições, tem a proposta do TCU de criar a governança orçamentária, que é diferente da de aquisição e nós teríamos mais uma governança. Temos também a governança de pessoas, que não está aí, mas já foi criada. E acaba, na prática, as mesmas pessoas envolvidas nessa governança. Meu receio é, realmente, como trabalhar isso. Que ela é importante, é. Mas eu acho que administração precisa entender uma forma, a importância da governança, qual é o papel da governança. Esse próprio papel que traz no conceito aí, né. De todas elas: avaliar, dirigir, monitorar, porque não adianta eu criar governança e não entender que ela que tem que dirigir, e não fazer, e não operar. E essa é a minha preocupação. Porque às vezes, tem as instituições de governança, formalizadas, que todas as instituições pedem, o CNJ, o TCU, ele prega isso, mas a administração tem que entender o papel da governança e não é o papel operacional. Tanto que nós temos a governança e os comitês executivos, que estão abaixo das governanças, que é quem vai tentar operar, fazer o planejamento, os projetos, as ações. Operar as ações da governança. Mas, às vezes, quase 80% das vezes, o operacional, os comitês executivos avaliam e dirigem e a governança só assina. Então esse é o meu receio. Criar para falar: eu tenho mais um comitê, mas [se] ele não agir não adianta. Nós ainda temos uma diferença. Nós temos juízes que ficam aqui só um ano. Então de ano em ano muda. Quando você começa a explicar para ele, que ele entende o papel dele, aí já mudou. Vem outro. Quando começam a

entender a questão do apoio, que precisa do patrocínio deles, aí muda (E2).

As respostas dos entrevistados permitem concluir que a governança arquivística institucional contribuiria para a qualificação dos serviços arquivísticos do TRE-MG e, por conseguinte, para o órgão como um todo. Caso a instituição opte por esse caminho, as ressalvas apontadas pelos Entrevistados 1 e 2 merecem ser refletidas antes da efetivação desse processo. De fato, a governança não deve ser confundida ou assumir diretamente a gestão da área que pretende governar. Sem embargo, a governança arquivística exige um gerenciamento arquivístico forte como pré-requisito e, no momento, essa condição o TRE-MG não apresenta. Demonstrando compreensão desse estágio atual do órgão, o Entrevistado 5 afirma que

[...] a Governança Arquivística Institucional ainda depende de um nível de maturidade e entendimento por parte do Tribunal sobre os reais desafios que representam as demandas de gestão documental atualmente; maturidade essa que cabe à [esta unidade]<sup>121</sup> contribuir para que seja alcançada (E5).

Ainda não há, portanto, um gerenciamento maduro o suficiente para ser capaz de instituir uma governança exclusiva para a área de arquivos. Todavia, é importante salientar que a condição para a governança arquivística é a de um gerenciamento arquivístico em bom nível de desenvolvimento, mas não em nível de excelência. O CNJ, por meio da atualização do Proname com a Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), exige dos órgãos do Poder Judiciário, em última análise, a constituição e/ou o fortalecimento do gerenciamento arquivístico. E o TRE-MG, atendendo à exigência e entendendo suas próprias especificidades, editou a Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), que não é apenas uma cópia do normativo do CNJ. Em que pesem algumas lacunas em relação à Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e), a norma do Regional objetiva a melhoria da qualidade de seus serviços arquivísticos.

Os coordenadores também foram indagados sobre os possíveis contributos da gestão e preservação dos documentos arquivísticos para as atividades, para a imagem e para a memória do TRE-MG. Predominaram nas respostas a percepção da

---

<sup>121</sup> Substituição feita para evitar a identificação do participante.

importância desses instrumentos que, ao fim e ao cabo, influenciam os objetivos estratégicos da instituição.

A associação entre os documentos arquivísticos e memória foi realizada com frequência. Embora não qualificadas, as noções de memória dos servidores se aproximam do entendimento que se tem acerca da memória organizacional, institucional ou mesmo coletiva. Nesse sentido, para eles, os documentos arquivísticos, como “memória”, podem ser ferramentas importantes para o combate à desinformação para mitigar ataques que a instituição tem sofrido pela conjuntura política, para conferir transparência, para franquear o acesso, para se aproximar da sociedade, para embasar o planejamento e para restituir a imagem de fiabilidade perante a sociedade.

Tendo em vista que a Justiça Eleitoral não mais ocupa, em determinadas pesquisas, os primeiros lugares em relação ao reconhecimento da sociedade, foi perguntado aos coordenadores em que os documentos arquivísticos preservados podem contribuir para a percepção da sociedade em relação ao TRE-MG. O Entrevistado 3 atribui essa queda na avaliação positiva da Justiça Eleitoral ao desconhecimento das práticas institucionais por parte da sociedade ao afirmar que “[...] a gente sempre conseguiu fazer as eleições, mesmo quando era em [urna de] lona. Então, no Brasil, fazer eleição é uma coisa absurda em termos de logística. O tamanho disso é impressionante”. Em outros países, afirma, não há uma movimentação tão grande.

O Entrevistado 1 faz uma crítica à Justiça Eleitoral que, segundo ele, ignorou o dinamismo dos processos sociais, acomodando-se com os resultados positivos obtidos a partir da utilização da urna eletrônica e deixando de observar e reagir a fenômenos antidemocráticos:

[...] a Justiça Eleitoral, em certo sentido, deitou em berço esplêndido. Ela fez uma mudança cultural relevante dentro do país, que é a transformação do voto em papel para o voto eletrônico. Isso deu muito resultado. A sociedade se sentiu confiante no processo eletrônico de votação e isso, vamos imaginar assim, se pacificou. E a gente achou, por isso, que [...] ela deitou em berço esplêndido, que isso já estava dado. Era um fato da natureza, como tem chuva, como tem trovão. E isso é uma conquista do ponto de vista de um processo social. Então a Justiça Eleitoral, num certo sentido, esqueceu que os processos sociais são mutáveis e a cada dia a gente tem que tá inserido nesse processo para corresponder ao serviço que é prestado para a sociedade. Aí a gente vê um fenômeno brasileiro (e ocorrendo em

outros países). A gente nunca teve uma política político-partidária voltada ao questionamento muito sério de instituições, no caso à Justiça Eleitoral, que realiza a eleição. Então **a gente não estava preparado para isso**, enquanto Justiça Eleitoral, porque a gente não esperava que essa pauta virasse uma pauta político-partidária (E1, grifo nosso).

Após a crítica à Justiça Eleitoral como um todo, o entrevistado segue com a resposta, evidenciando a necessidade de restaurar a imagem da instituição. Para tanto, compreende que os documentos arquivísticos são fontes de evidências e podem ser utilizados como prova ou, ainda, como ferramentas a serem empregadas na construção de uma memória que, difundida, possibilita ao cidadão comparar os processos eleitorais antes e depois da urna eletrônica:

[...] a gente tem agora que voltar no tempo e correr atrás do prejuízo, no sentido de resgatar essa percepção da sociedade. Que a Justiça Eleitoral presta um serviço essencial, que a democracia é algo a ser conquistado e que **a Justiça Eleitoral está junto da sociedade para contribuir para que a democracia prevaleça, permaneça uma democracia saudável. E a preservação dos documentos é fundamental, [...], exatamente para a gente entender esse processo histórico, de como era a votação, como era a eleição antes e como é agora**. Porque a sociedade vai esquecendo o que foi conquistado. [...] Então, hoje, a maioria das pessoas não lembra, ou não conhece, ou não faz ideia de como era a votação em papel. E isso é tão interessante porque se a gente resgatar o processo histórico e apresentar para as pessoas hoje, a percepção com relação ao trabalho do TRE mudaria drasticamente. Então se você pegar aqueles chamados grupos focais e falar: “olha, a eleição antes era assim. A eleição hoje é assim”, acho que a maioria das pessoas ia assustar: “Puxa vida! Eu não sabia que a votação em papel era daquela forma!”. A gente tinha aí, [...], eu me lembro bem. Fechava uma escola. A quadra da escola. As pessoas entravam ali para fazer a apuração e ficavam dias apurando. E muitas vezes não chegavam a um resultado, porque chegava a um resultado, mas não um resultado totalmente certinho, porque aquela apuração tinha questionamento porque o fiscal do partido ficava ali do lado falando “essa cédula aí você não contou certinha. Vamos contar de novo”. “Mas a gente já contou vinte e oito vezes”. Então o juiz batia o martelo e falava: “o número que vai prevalecer é tal”. Hoje a gente não tem essa realidade mais. **Então a preservação de documentos cumpre um papel essencial de mostrar um processo histórico, que é um processo histórico do país, da democracia brasileira, então é importante para o país entender isso**. E é interessante ainda mais neste momento que é o valor da nossa democracia. Eu não sei ao certo se a nossa sociedade e esse sistema democrático é um sistema que atende a todas as pessoas. Então me parece que tem um desgaste da democracia no mundo, contudo é o melhor sistema que a gente tem até então. Essa percepção tem que ser compartilhada e ela só é compartilhada por

processo histórico com a preservação dos documentos. Então se a gente conhecesse mais a história acho que a gente teria decisões melhores e uma conscientização melhor do nosso presente (E1, grifos nossos).

O Entrevistado 2 também avalia que a Justiça Eleitoral perdeu credibilidade nos últimos anos e os documentos arquivísticos podem ser úteis à recuperação da boa imagem institucional ante a sociedade, pois são instrumentos a serem utilizados para conferir transparência às atividades e atos praticados. Como o Entrevistado 1, também argumenta que por meio desses documentos se pode traçar a evolução dos processos eleitorais do país ao longo do tempo:

A gente pegou muito essas pesquisas e sempre a Justiça Eleitoral estava lá em cima. E uma coisa que nos preocupou, a Justiça Eleitoral como um todo, não só o TRE de Minas, foi essa questão de a gente sair desse topo de ser uma justiça confiável e precisamos recuperar isso, sem dúvida. **E precisamos mostrar isso para a sociedade através dos documentos, dos nossos trabalhos, a gente tem que deixar isso bem transparente**, que a Justiça Eleitoral é confiável e nosso objetivo é trazer transparência e segurança para o voto. Tirar aquela questão do voto de cabresto e voto eletrônico vem colaborar muito para isso, então esse é o nosso objetivo. E aí vem de novo os documentos, né? A gente tem toda aquela questão, do tipo quando era antigo, o voto como era antigo, a gente tem tudo isso arquivado. A cédula antiga, a urna antiga, tanto em documento como em [...] para mostrar isso. Qual era a facilidade, o que mudou, o que impede um pouco o voto de cabresto, o que impede a manipulação do voto para que ele não seja seguro (E2, grifo nosso).

O Entrevistado 4 acredita que a perda da credibilidade da Justiça Eleitoral e os ataques que a instituição vem sofrendo, em parte, se dão de maneira indireta, em virtude da associação que é feita a personalidades do STF – este sim alvo direto dos ataques – que, periodicamente, presidem o TSE:

A Justiça Eleitoral já foi a instituição de maior reconhecimento no país, de instituição íntegra, né? E, realmente, ultimamente, vem sofrendo muitos ataques por questões dessa polarização. Fica aí a minha opinião, meu sentimento. Meu sentimento é que não é a Justiça Eleitoral que está, somente, sob esse ataque. Por que ela está? Na minha opinião [...] o Supremo está sob ataque. De uns tempos para cá o Supremo está sendo atacado de todas as formas. Como se houvesse uma tentativa de desconstrução de vários julgamentos etc. e decisões que o Supremo tem tido. E os presidentes do TSE são os ministros do Supremo. Eles fazem rodízio. De tanto em tanto tempo assume um. Então você imagina, se o Supremo está sob ataque, onde

essas pessoas públicas estiverem elas sofreram ataque. Se por acaso uma pessoa do Supremo, vou dar um exemplo esdrúxulo, mas... fosse trabalhar na presidência do TST, ela estaria sofrendo ataque também, porque está muito direcionado, não apenas à instituição, mas às pessoas, àquelas pessoas que ocupam os cargos no Supremo como a gente tem visto. Então, como eles ocupam o cargo de presidente no TSE e tem o rodízio, a metralhadora, digamos assim, vai varrendo de acordo com onde a pessoa está se posicionando (E4).

E para enfrentar esse estado de coisas, segundo o Entrevistado 4, a Justiça Eleitoral tem procurado ser transparente e franquear o acesso aos processos que executa. Nesse sentido, a preservação dos documentos arquivísticos representa um contributo fundamental:

Então a Justiça Eleitoral o que ela vem fazendo continuamente é tentar mostrar para a sociedade, tentar cada vez mais abrir, ser uma página aberta em todas as ações dela, tentar ser mais clara possível para que a população acompanhe, a sociedade acompanhe as ações da Justiça Eleitoral. Então, nesse sentido, a publicação, a preservação de documentos arquivísticos, ela **preserva essa integridade da Justiça Eleitoral**. Porque a pessoa pode questionar lá na frente que a eleição x, y ou z pode ter tido falcatrua, igual acontece. A gente tem sofrido ataques direto, como se a urna tivesse riscos, como se a urna pudesse ser manipulada. Então, **na medida que há uma documentação muito forte, muito importante, preservada em todos os sentidos, em todas as fases da evolução de uma eleição, isso permite que a população vasculhe esses documentos para tentar descobrir alguma falha, se existisse. Então isso nos fortalece. Nesse sentido, fortalece a Justiça Eleitoral**. Então é isso que o TSE e a Justiça Eleitoral como um todo vêm fazendo. Não só publicamente, abrindo para a sociedade todos os nossos procedimentos, como convidando, por exemplo, os *softwares* que são assinados publicamente, lacrados publicamente, vem partidos políticos, vem todas as instituições que quiserem participar para poder verificar aquela lacração. A lacração ela se dá no digital, depois não se pode mudar uma vírgula do código fonte. Assim como o Tribunal vem convidando várias instituições estrangeiras, todas que quiserem, de primeiro, segundo e terceiro mundo para acompanhar as eleições sem restrições. **Então nós estamos tentando virar um livro aberto para que a sociedade possa fazer esse trabalho de fiscalização. E esse livro tem que ser registrado, e aí vem a preservação dos documentos arquivísticos**. Tudo que a gente puder registrar, em todos os sentidos, tudo que está sendo feito, com certeza, vai ser um fator positivo para que a Justiça Eleitoral seja reconhecida como um órgão íntegro, que está a serviço da população, do cidadão (E4, grifos nossos).

O Entrevistado 3 pensa a gestão e preservação dos documentos arquivísticos, nos dias atuais, “em termos de fluxo de informação fidedigna e em termos de



contraposição a ataques”. Para ele, esses ataques seriam originados de uma justificável cultura brasileira de duvidar das autoridades. Segundo o participante,

A gente tem 500 anos de um tipo de elite que não demonstra sempre uma coerência. Então, nesse aspecto, esses ataques vêm enquanto um teste mesmo. Eu acho que a gente tem que encarar. Mas a gestão e a preservação de documentos, com fluxo adequado, poderiam ajudar nesse **combate à desinformação**, principalmente agora (E3, grifo nosso).

O Entrevistado 2 relaciona a gestão e preservação dos documentos arquivísticos à memória organizacional e acredita que esta pode ser empregada como resposta aos questionamentos à segurança do voto eletrônico e também como base para a contínua evolução da urna eletrônica:

É uma questão bem ampla. A preservação dos documentos pode contribuir muito para a memória da Justiça Eleitoral. Para a gente ter esses dados guardados, ter esses dados preservados. Por exemplo, no momento histórico que nós temos, no momento político, né? Muitos questionamentos da Justiça Eleitoral, sobre a segurança do voto eletrônico. **A gente tem esses dados, tem como comprovar tudo o que foi feito, em questão de evolução do voto eletrônico, tudo isso, tem isso guardado, tanto em forma digital e alguns em forma física também.** Temos inclusive as primeiras urnas montadas, o protótipo de como foi montado, isso físico e isso em documento, como que os engenheiros trabalharam. Isso é fundamental à memória, à nossa memória, à memória do país. Então eu acho que é fundamental para contribuir para nossas atividades, para essa evolução. **O que mais que a gente precisa fazer ou, estamos lançando um novo modelo, nova forma do voto eletrônico, mas por quê? Baseado em quê** (E2, grifos nossos)?

Associando os documentos arquivísticos à memória, o Entrevistado 4 discorre sobre a importância de preservá-los. Essa “memória”, entende o servidor, é necessária para acessar o passado com a finalidade de planejar a consecução de futuros benefícios para a instituição:

Eu acho que todo histórico, eu acho importante preservar, mesmo que seja simplesmente para registrar o fato. Quantos votos aquela pessoa teve naquele período anterior à informatização. Como funcionou. Quem foram os candidatos. A memória vai passando, a gente vai esquecendo, (...) e toda informação é importante. **Fazer dados estatísticos para se almejar benefícios no futuro é importante você entender o passado e a gente já fez o trabalho aqui no TRE-MG de resgatar todas as informações possíveis de eleições**

**anteriores.** Tem um sistema, que acabou sendo encampado pelo TSE e tem registro de todos os estados. Inclusive do TRE de Minas, que a gente já passou para eles, sobre as eleições, que foi possível resgatar as informações e colocar em forma digital com segurança. Então eu acho importante sim. Toda preservação arquivística é importante. Claro que é (E4, grifo nosso).

Uma das fraquezas apontadas pelos servidores do TRE-MG no diagnóstico estratégico é a frequente troca de magistrados nos cargos de presidente e da alta da administração, pois implica descontinuidade dos processos administrativos. Segundo o Entrevistado 1,

A gente tem uma peculiaridade. A gente muda de presidente, gestor máximo, de ano em ano. É até engraçado. A Justiça Eleitoral foi concebida para mudar. Ela não é permanente. A ideia dela é de mudança mesmo. Exatamente para ela não ter uma consolidação de correntes dentro do órgão. A Justiça Eleitoral de Minas é conservadora ou liberal? Sei lá. [É] o conceito que a pessoa quiser. A ideia é não ter isso. Que mude e que essas mudanças não [permitam que] cristalice uma ideia. Então, a concepção da Justiça Eleitoral é exatamente essa. Todos os integrantes máximos, que são os juízes e desembargadores de Minas, eles só podem ficar um biênio, prorrogável por mais um biênio. O presidente só fica um ano. O corregedor fica um ano como corregedor e um ano como presidente. Então, em tese, isso fortalece, gera [...] uma alteração de estrutura mais contínua (E1).

A alta rotatividade de magistrados impede a criação de laços com os órgãos da Justiça Eleitoral e prejudica a construção da memória institucional. Segundo o Entrevistado 6,

A falta de comprometimento dos magistrados para com a memória da Justiça Eleitoral é um problema para todos os TREs. Vemos, de modo claro, que instituições como Tribunais de Justiça, Tribunais do Trabalho e Tribunais de Justiça Federal têm dado sempre maior apoio às áreas documental e de memória daqueles tribunais (E6).

O Entrevistado 6 avalia que as áreas de “documentação” e memória, embora estratégicas, foram sempre ignoradas ao longo do tempo. Contudo, a atualização do Proname tem promovido alterações neste cenário. Também reconhece este servidor a necessidade de contratação de profissionais especializados para as unidades que lidam com documentos e memória:

As áreas de documentação e de memória enfrentam, historicamente, dificuldades em termos de investimentos e recursos humanos, fruto de grande ignorância, por parte das autoridades maiores, a respeito da importância estratégica de tais áreas. No entanto, a partir da Resolução CNJ n. 324, de 30 de junho de 2020, os tribunais passaram, de certa forma, a ser obrigados a atender às determinações do Proname/CNJ por meio das premiações estabelecidas anualmente. Ao criar competitividade entre os tribunais, as autoridades maiores passaram a se mobilizar mais na direção das áreas documental e de memória, a fim de ganharem as pontuações e premiações almejadas. Apesar dos ganhos em termos de organização, no entanto, as áreas em questão sofrem bastante com a falta de profissionais técnicos que respondam efetivamente pelas ações desempenhadas. No III ENAM (Encontro Nacional da Memória do Poder Judiciário), realizado de 10 a 12 de maio de 2023, em Porto Alegre, o tema central foi a estruturação das áreas de memória e documental, e o objeto maior de discussão foi a necessidade urgente da presença de museólogos, historiadores, arquivistas e bibliotecários nas áreas específicas. O quadro atual de recursos humanos tem sua situação agravada com o esvaziamento constante de pessoal nos tribunais. Com as aposentadorias, os servidores vão embora e, sem a realização de concursos públicos, não tem havido a substituição dos ausentes, fato que vem agravando a situação em todos os tribunais, em especial, nas áreas de memória e documental (E6).

O Entrevistado 3, fazendo uma análise considerando o SEI e o PJe, principais sistemas informatizados utilizados pelo Tribunal, pondera a necessidade da gestão e de preservação, segundo seu entendimento, para a eficiência, agilidade e segurança dos processos:

A maior parte da documentação, hoje, está nesses sistemas [SEI e PJe]. [...] Você fica dependente da tecnologia. E essa tecnologia precisa ser muito trabalhada. Então os investimentos aumentaram demais para que a infraestrutura seja não só segura, mas estável, para que aguarde o tranco. Aqui são quase três mil usuários. [...] O em quê, nesse caso, seria para aumentar a **segurança dos processos** de trabalho **para eficiência**. Eu acho que [para] fazer uma gestão disso aí, a única coisa que eu consigo pensar aqui, [é] melhorar a busca nessas várias fontes. Eu vou tratar com você a preservação como investimento em infraestrutura, tanto em segurança quanto em tecnologia, atualização tecnológica, no sentido de a infraestrutura ficar estável. E também a classificação, o que a gente fez com o SIAD. O PJe tem uma busca fácil, o SEI tem uma busca fácil, que são os grandes repositórios. Os demais são banco de dados, é SQL, então não tem muito problema. Teria que ter o dicionário de dados. [...] A preservação feita dessa forma que eu falei, já que quase tudo é digital, ela contribui para a atividade em termos de **segurança jurídica**, em termos de **eficiência de processo**, em termos de **agilidade** e tudo mais (E3, grifos nossos).

O Entrevistado 4 destacou a importância dos documentos arquivísticos que a instituição produz e vê a população como grande interessada nesses documentos. Assim, no seu entender, não só o TRE-MG, mas toda a Justiça Eleitoral, precisam preservar essa documentação para fins de acesso para a sociedade:

Recentemente atribui-se a ela [a Justiça Eleitoral] a responsabilidade que antes era da Justiça comum. Então, essa preservação trabalha com muito documento crítico, de negócios, que reflete para a sociedade como um todo. Então a preservação de documentos arquivísticos pode auxiliar não só o Tribunal ou a Justiça Eleitoral. Na minha opinião, **pode auxiliar a população toda** na medida que ela é a maior cliente, a maior interessada. Nós prestamos serviço para nós mesmos, como cidadãos. Então, na medida em que a gente preserve esses documentos arquivísticos de forma que a gente consiga ter a garantia que esses documentos estão íntegros, são documentos que não foram [...] manipulados. Então isso aí serve de auxílio para a população no presente e no futuro com relação ao histórico das decisões que ocorrem na Justiça Eleitoral. A gente tá vivendo, inclusive, neste momento [de polarização], então nada melhor que ter um acervo de documentações bem preservadas, íntegras para que **sirva de interesse, de apoio, de consulta** para a população em momentos futuros, para a preservação da **cidadania**, inclusive (E4, grifos nossos).

A partir de suas noções de preservação, o Entrevistado 5 elabora seu pensamento indicando, primeiramente, a necessidade de garantir a autenticidade, confiabilidade e acesso aos documentos arquivísticos, o que favorece as decisões estratégicas, a transparência e o controle da sociedade sobre a instituição:

Os procedimentos de preservação de documentos proporcionam a garantia de **autenticidade, confiabilidade e acesso** aos documentos e informações oficiais do Tribunal. Dessa forma, a preservação de documentos contribui para que a administração do Tribunal **cumpra suas atribuições institucionais de forma prática e eficiente**, tanto na promoção de **transparência ativa confiável**, quanto na **melhoria da tomada de decisões estratégicas** por parte das unidades administrativas, que podem usufruir da condição de preservação e organização dos documentos institucionais para consultas e coletas de informações.

Através da promoção do acesso aos documentos preservados, exercendo **transparência ativa** das informações, o TRE-MG **permite que a sociedade observe o funcionamento do Tribunal** ao longo do tempo, por meio de documentos oficiais e autênticos, o que contribui com a percepção do Tribunal como uma **instituição séria, preocupada com a garantia dos direitos fundamentais de acesso à informação**, por parte da sociedade (E5, grifos nossos).

O Entrevistado 8, provocado a estabelecer uma relação entre os documentos arquivísticos e a visão de futuro da Justiça Eleitoral de Minas Gerais de “ser reconhecida como instituição de alta credibilidade e indispensável para a democracia”, responde que,

Pelo acesso concedido a seus documentos arquivísticos, a Justiça Eleitoral pode mostrar à sociedade como desenvolve suas atividades. Tais documentos registram todas as etapas dos processos eleitorais, do registro de candidaturas à prestação de contas eleitorais passando pela apuração dos votos, talvez a etapa mais importante – e certamente a mais atacada – do processo, fornecendo uma base sólida para se verificar a legalidade e a integridade do processo eleitoral. O acesso a esses documentos – atualmente, em sua quase totalidade, disponíveis e de fácil acesso pela rede mundial de computadores – permite que os cidadãos em geral verifiquem e auditem os procedimentos eleitorais, aumentando a confiança na legitimidade das eleições (E8).

De modo geral, relevadas algumas imprecisões terminológicas, as falas dos participantes podem ser apreendidas como um arrazoado do qual se extraem observações que apontam para a teoria arquivística e para a governança. Primeiramente, há o reconhecimento do documento arquivístico como instrumento necessário para colimar os objetivos estratégicos e, conseqüentemente, a visão de futuro e a missão que a instituição se propôs. Nesse sentido, a gestão documental – em seu bojo a avaliação – e a preservação são entendidas como atividades necessárias à eficiência, à segurança dos documentos, à permanência da informação, à memória e ao acesso.

Os valores institucionais também estão presentes nas falas e eles dependem dos documentos arquivísticos para serem efetivos. Explicitamente ou não, identifica-se a acessibilidade, confiabilidade, transparência, segurança, imparcialidade, integridade e celeridade (Quadro 24). Esses valores foram escolhidos pelo próprio público interno do TRE-MG, dentre 18 alternativas apresentadas. Faziam parte dessas opções, mas foram preteridos pela instituição, a equidade, *accountability* e legalidade, valores coincidentes com os princípios da boa governança. De qualquer forma, em um exercício de abstração, é possível identificá-los naqueles sete valores “eleitos” para serem respeitados em todas as suas ações e decisões.

Quadro 24 – Valores institucionais/Contribuições e benefícios da gestão e preservação

Valores institucionais	Contribuições e benefícios da gestão e preservação segundo entrevistados
<b>Acessibilidade</b> - garantia de que todas as pessoas, especialmente as com deficiências e/ou necessidades especiais, possam participar das atividades eleitorais e acessar serviços e informações da Justiça Eleitoral.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Acesso</li> <li>● Controle social (fiscalização)</li> <li>● Transparência</li> <li>● Cidadania</li> <li>● Combate à desinformação</li> <li>● Credibilidade</li> </ul>
<b>Transparência</b> - garantia aos cidadãos do acesso às informações, ações e decisões institucionais de caráter público.	
<b>Confiabilidade</b> - capacidade da instituição de minimizar, em seu âmbito de atuação, as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político, mantendo-se fiel aos objetivos e diretrizes previamente definidos.	
<b>Segurança</b> - melhoria contínua da segurança nos procedimentos eleitorais, administrativos e que envolvam fluxo de informações e proteção de dados institucionais e pessoais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Segurança dos processos e documentos</li> <li>● Autenticidade e confiabilidade dos documentos</li> <li>● Planejamento</li> <li>● Tomada de decisões estratégicas</li> </ul>
<b>Imparcialidade</b> - isenção na realização da justiça, garantindo o exercício dos direitos e deveres dos cidadãos jurisdicionados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Democracia saudável</li> </ul>
<b>Integridade</b> - diz respeito às ações organizacionais e ao comportamento dos agentes públicos e demais colaboradores do órgão estarem alinhados aos valores, princípios e normas éticas comuns e específicos da instituição, para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Integridade da Justiça Eleitoral</li> <li>● Fortalecimento da Justiça Eleitoral</li> </ul>
<b>Celeridade</b> - agilidade no exercício das funções judicial e administrativa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Eficiência e agilidade dos processos</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2021k).

Os ataques sofridos pela Justiça Eleitoral, muitas vezes mencionados pelos entrevistados, não raro fazem-se com notícias falsas e desinformação. O combate a esses ataques pode ser levado a cabo por meio dos documentos arquivísticos corretamente administrados e preservados. Espelhando o TSE, o TRE-MG instituiu o “Programa de Enfrentamento à Desinformação” (PED), de caráter permanente, por meio da Portaria PRE n. 56/2022 (Brasil, 2022f). A portaria determina que o desenvolvimento e execução desse programa deve observar quatro eixos:

- I. Eixo Judicial, relacionado ao “desenvolvimento de protocolos em casos de necessidade de atuação judicial relacionada à desinformação no processo eleitoral, estudo de jurisprudências relacionadas e afins”;
- II. Eixo Prevenção, relacionado à “promoção de ações de organização, capacitação, comunicação e orientação com o objetivo de prevenir a disseminação da desinformação”;
- III. Eixo Reação, relacionado à “definição e construção de procedimentos e ações para contestar rapidamente boatos ou desmentir informações ou notícias falsas”;
- IV. Eixo Parcerias, relacionado à “atuação na construção de parcerias para a execução das ações relacionadas ao programa, mediante termos de cooperação técnica com instituições públicas e privadas”.<sup>122</sup>

Para cada eixo foi instituído um grupo de trabalho para elaborar as respectivas proposições. A SEDOC não está inserida, diretamente, nesses grupos de trabalho. Contudo, a secretaria à qual se subordina integra os grupos de trabalho dos eixos Judicial e Parcerias,<sup>123</sup> fazendo parte também do Comitê Gestor que coordena o programa.

Outra possível contribuição da gestão e preservação dos documentos arquivísticos, que apareceu com frequência nas falas dos participantes, foi para a construção da história e da memória. Ambas são tratadas como ferramentas para a retomada do reconhecimento do TRE-MG como instituição de alta credibilidade e indispensável para a democracia. História e memória, portanto, são insumos estratégicos e, na medida contribuem para planificar os rumos da instituição, demonstrando a trajetória administrativa e jurídica percorrida, fortalecem a imagem do órgão.

As coletas de dados realizadas por questionários enviados *online* aos participantes possuíram limitações em relação às entrevistas semiestruturadas, na medida que não houve oportunidade de interações para esclarecimento das perguntas. Acrescentar um texto relativamente extenso introduzindo as questões

---

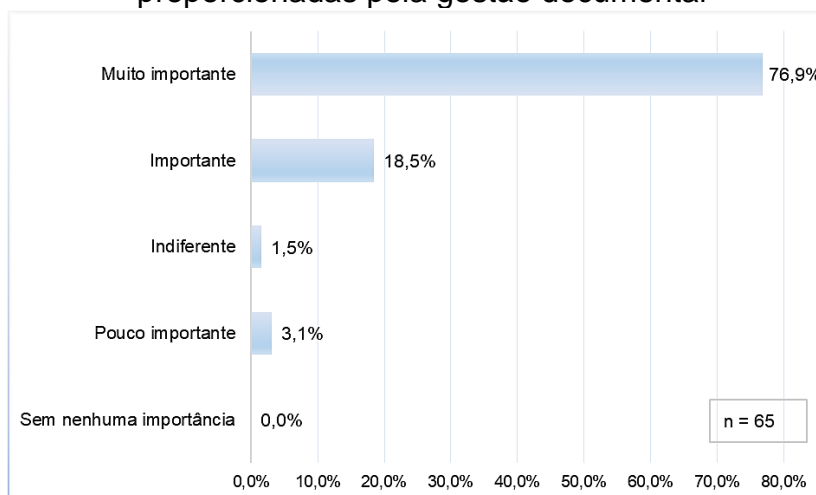
<sup>122</sup> Com efeito, o TRE-MG firmou parcerias com a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) (TRE e Assembleia assinam acordo... 2023), bem como a Câmara dos Diretores Lojistas de Belo Horizonte (CDL/BH) (TRE faz parceria com a CDL/BH para... 2023).

<sup>123</sup> Portarias PRE n. 57 e n. 60, de 2022.

poderia produzir ambiguidades ou desistência de responder. Para contornar essa limitação, aos responsáveis pelos cartórios foram propostas questões caras à Arquivologia, mas que se relacionam direta ou indiretamente às políticas, à governança e ao planejamento estratégico institucionais.

As opções de respostas para as perguntas do questionário que estão na sequência foram elaboradas e ordenadas como uma escala, partindo do aspecto mais negativo “sem nenhuma importância” para o mais positivo “muito importante”. Perguntados, então, sobre o grau de importância que atribuíam à economia, à eficiência e à eficácia administrativa, proporcionadas pela gestão documental (Gráfico 9), a grande maioria, 76,9%, de um total de 65 chefes de cartório, consideraram muito importante; 18,5% consideraram importante; 1,5% disseram ser indiferente e 3,1% avaliaram que é pouco importante.

Gráfico 9 – Importância atribuída à economia, à eficiência e à eficácia administrativa proporcionadas pela gestão documental

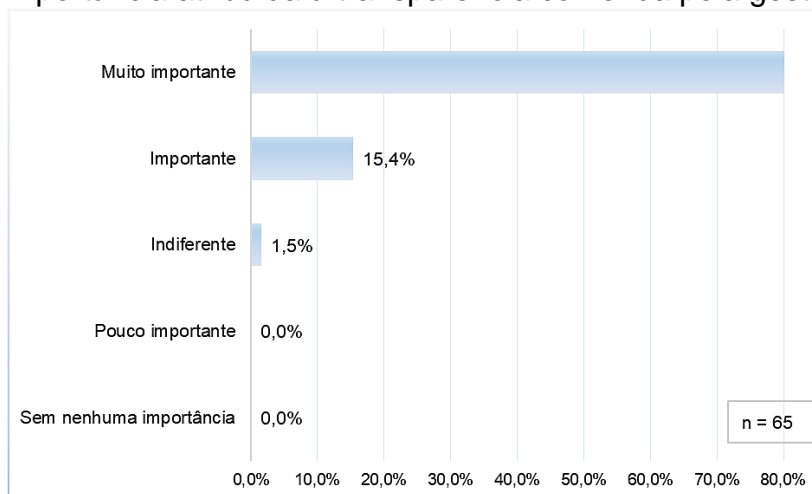


Fonte: Dados da pesquisa.

Perguntou-se também sobre o nível de importância que os chefes de cartório percebiam na transparência das atividades e atos praticados pelo TRE-MG, conferidos pela gestão documental. Conforme o Gráfico 10, a maioria dos 65 respondentes, 83,1%, entendem que a transparência proporcionada pela gestão documental é muito importante; 15,4% afirmaram que é importante; e apenas 1,5% afirmaram que são indiferentes.



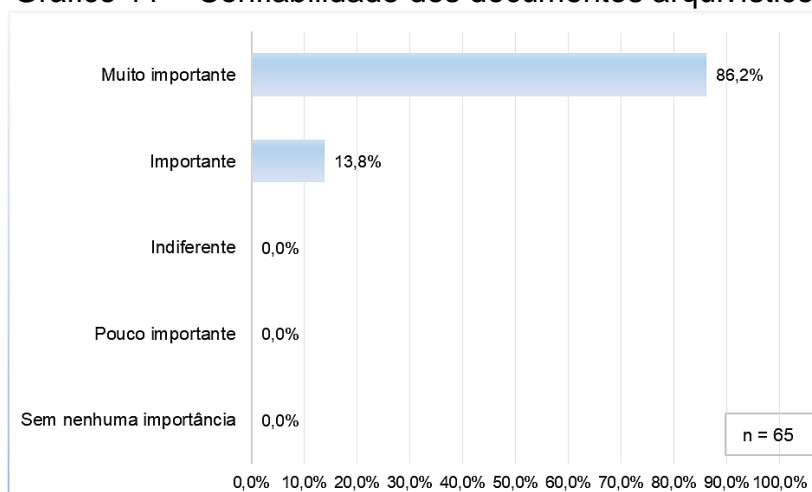
Gráfico 10 – Importância atribuída à transparência conferida pela gestão documental



Fonte: Dados da pesquisa.

A gestão documental e a gestão de arquivos permanentes podem garantir a confiabilidade dos documentos arquivísticos produzidos/recebidos pelo TRE-MG. Com base nessa afirmativa, perguntou-se aos chefes de cartório a importância que percebem na confiabilidade dos documentos arquivísticos. O Gráfico 11 indica que os aspectos positivos foram a maioria, com 86,2% considerando a confiabilidade dos documentos arquivísticos muito importante e 13,8% importante, de um total de 65 respondentes.

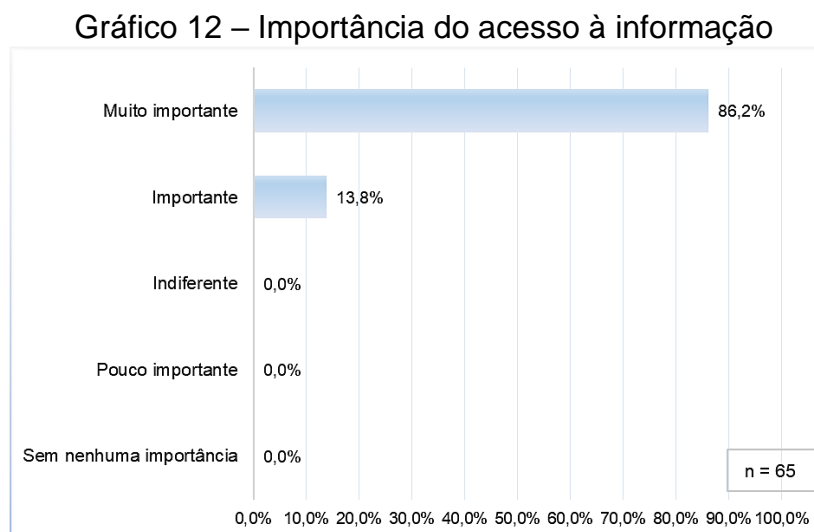
Gráfico 11 – Confiabilidade dos documentos arquivísticos



Fonte: Dados da pesquisa.

A gestão documental e a gestão dos arquivos permanentes podem garantir o exercício do direito de acesso à informação por qualquer cidadão que dela necessite.

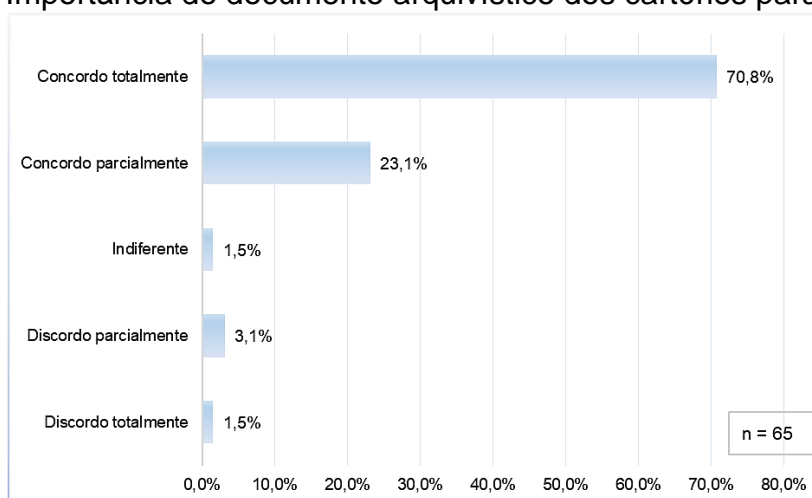
Já sobre essa afirmativa, considerando 65 respondentes, 86,2% e 13,8% afirmaram ser muito e importante, respectivamente, predominando, assim, os aspectos mais positivos, como se verifica no Gráfico 12:



Fonte: Dados da pesquisa.

As alternativas de respostas das questões que seguem também foram elaboradas e ordenadas à guisa de escala, contudo, as opções variam do mais positivo, "concordo totalmente", ao mais negativo, "discordo totalmente". Dessa forma, pediu-se para os participantes indicarem o nível de concordância com a afirmação de que os documentos arquivísticos produzidos e acumulados nos cartórios são importantes para a democracia brasileira. O Gráfico 13 demonstra que, de 65 chefes de cartório, a maior parte, 70,8%, concordam totalmente; 23,1% concordam parcialmente; 1,5% são indiferentes; 3,1% discordam parcialmente; e 1,5% discordam totalmente.

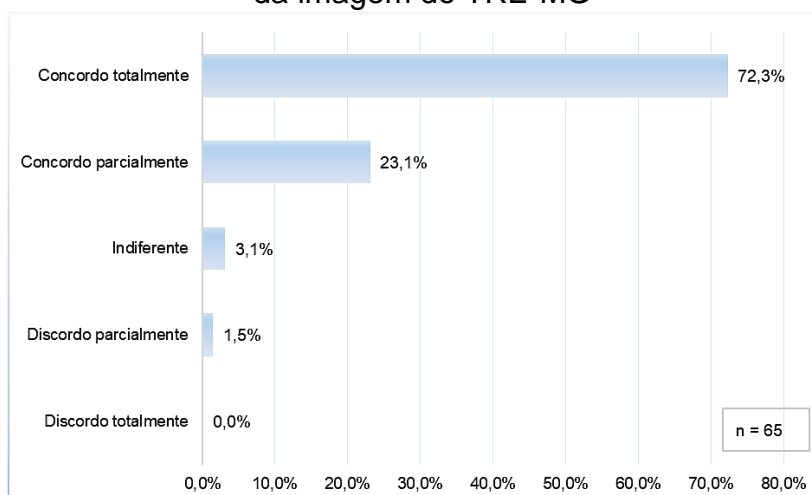
Gráfico 13 – Importância do documento arquivístico dos cartórios para a democracia



Fonte: Dados da pesquisa.

Os documentos arquivísticos produzidos neste cartório podem ser úteis para a construção da imagem do TRE-MG ante a sociedade. Considerando essa afirmação, segundo o Gráfico 14, os 65 chefes de cartório responderam nas seguintes proporções: 72,3% concordam totalmente; 23,1% concordam parcialmente; 3,1% são indiferentes; e 1,5% discordam parcialmente.

Gráfico 14 – Utilidade dos documentos arquivísticos dos cartórios para a construção da imagem do TRE-MG

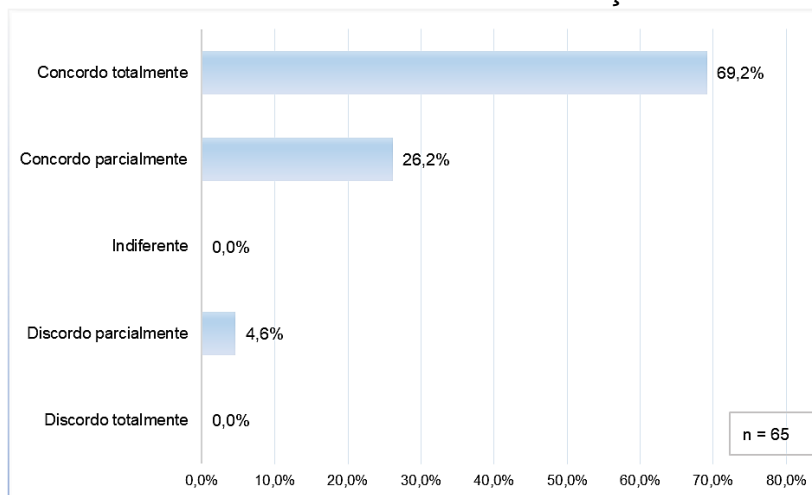


Fonte: Dados da pesquisa.

Outrossim, afirmou-se que os documentos arquivísticos dos cartórios são úteis para o combate a notícias falsas e à desinformação em matéria eleitoral. Dentre 65 respondentes, 69,2% indicaram que concordam totalmente com a afirmativa; 26,2%

concordam parcialmente; e 4,6% discordam parcialmente, como se verifica no Gráfico 15:

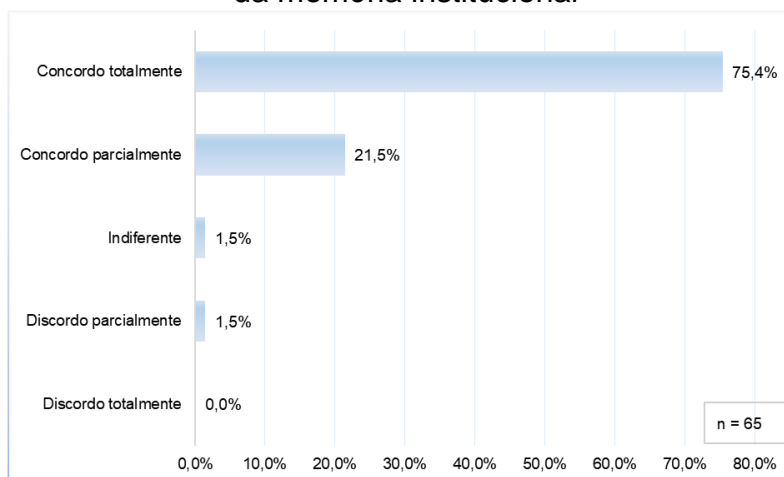
Gráfico 15 – Utilidade dos documentos arquivísticos dos cartórios para o combate a notícias falsas e à desinformação



Fonte: Dados da pesquisa.

Foi submetida também à análise dos chefes de cartório a afirmação de que a preservação dos documentos arquivísticos produzidos e acumulados nessas unidades podem ser úteis à construção da memória do Tribunal. O Gráfico 16 demonstra que, dos 65 respondentes, a maioria, 75,4% concorda totalmente; 21,5% concordam parcialmente; 1,5% indicou que são indiferentes e o mesmo percentual afirmou que discorda parcialmente.

Gráfico 16 – Utilidade dos documentos arquivísticos dos cartórios para a construção da memória institucional

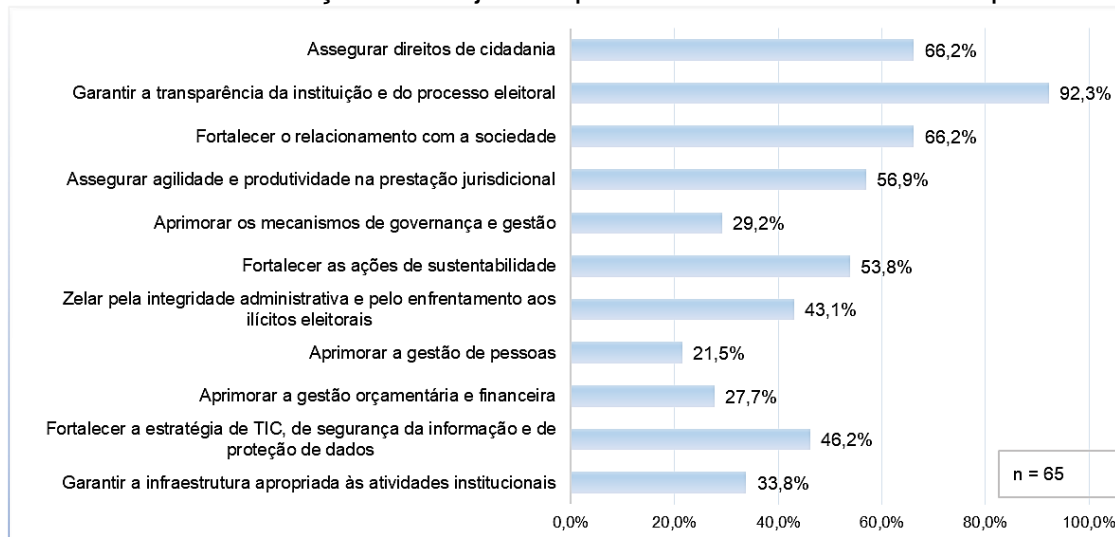


Fonte: Dados da pesquisa.

De um modo geral, ao se analisar os gráficos, constata-se o predomínio dos aspectos mais positivos de cada questão proposta aos chefes de cartório. Portanto, há uma tendência em reconhecer a importância da gestão, da preservação e utilidades dos documentos arquivísticos, o que revela um bom nível de consciência arquivística. Associar essa tendência a alguns aspectos que o diagnóstico estratégico identificou como “forças”, a saber, comprometimento dos servidores com o processo eleitoral, comprometimento dos servidores com a melhoria dos serviços prestados à sociedade, adaptabilidade dos colaboradores à inovação nos processos de trabalho e política eficiente de capacitação dos servidores é uma estratégia que pode contribuir para a internalização de consciência e cultura arquivística no Tribunal.

Na última questão proposta aos chefes de cartório foram relacionados todos os objetivos estratégicos apontados pelo PETRE 2021-2026 do TRE-MG (Brasil, 2021g), pedindo-se para que assinalassem quais poderiam ser viabilizados por meio da gestão e preservação dos documentos arquivísticos da instituição. A questão permitia que se marcasse mais de uma opção. 65 chefes de cartório responderam, como se verifica no Gráfico 17:

Gráfico 17 – Viabilização dos objetivos por meio dos documentos arquivísticos



Fonte: Dados da pesquisa.

Os três maiores percentuais coincidem com os objetivos que a própria instituição classificou sob a perspectiva da sociedade: “assegurar direitos de cidadania” (66,2%), “fortalecer o relacionamento com a sociedade” (66,2%), e, o mais destacado, “garantir a transparência da instituição e do processo eleitoral” (92,3%).

Todos os demais objetivos estratégicos foram assinalados, indicando que a importância e utilidade dos documentos arquivísticos para sua consecução. De acordo com o Entrevistado 8,

De uma forma mais imediata, servem principalmente à transparência institucional e assegurar direitos aos cidadãos, uma vez ser comum a busca por informações sobre e pelo eleitorado. A regularidade da situação dos eleitores tem reflexos externos à mera possibilidade de votar ou não votar como, por exemplo, emissão de passaporte, matrícula em escolas e universidades públicas, posse em cargos públicos etc. (E8).

Novamente, dada a incipiência das discussões sobre a governança arquivística, mesmo na academia, não é esperado verificar, nomeadamente, a utilização deste termo nos documentos regulatórios das atividades arquivísticas institucionais. É possível, contudo, identificar relações entre as responsabilidades estabelecidas pelas unidades administrativas incumbidas pela gestão e preservação de documentos arquivísticos com aspectos próprios da governança.

A SEDOC e a SMEMO estão subordinadas à Coordenadoria de Gestão da Informação (CGI) que, dentre outras competências, é responsável por propor, planejar e implementar medidas para preservação e o acesso a documentos e informações do Tribunal. A CGI, por sua vez, subordina-se à Secretaria de Gestão de Atos Eleitorais e Partidários. Esse arranjo administrativo foi definido pela Resolução TRE-MG n. 1.072/2018 (Brasil, 2018c), que aprovou o regulamento da Secretaria do Tribunal e, portanto, é anterior às diretrizes do Proname de 2020, que estabeleceram os eixos temáticos de gestão documental e de gestão da memória.

A Resolução TRE-MG n. 1.072/2018 (Brasil, 2018c), em seu artigo 31, estabelece as responsabilidades dessas unidades administrativas. Tendo como critérios os vínculos com a avaliação ou a preservação, selecionou-se, praticamente, todas as incumbências da SEDOC e da SMEMO, elencando-as abaixo (Quadros 25 e 26). A partir delas é possível perceber que, predominantemente, relacionam-se ao gerenciamento arquivístico. À SEDOC incumbe:

Quadro 25 – Responsabilidades da SEDOC

Responsabilidades da SEDOC	Governança/ Gerenciamento
Propor políticas, normas e critérios específicos de organização, sistematização, acondicionamento, manuseio, preservação, acesso e de controle da gestão de documentos e informações arquivísticas do Tribunal, em quaisquer suportes ou sistemas eletrônicos utilizados.	Governança
Propor a elaboração e a atualização do Plano de Classificação e da Tabela de Temporalidade de Documentos do Tribunal à Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo.	Gerenciamento
Prestar orientação técnica às unidades da Secretaria e Cartórios Eleitorais quanto à guarda, preservação, acesso e descarte de documentos arquivísticos.	Gerenciamento
Coordenar os trabalhos da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo e de classificação de informações quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal.	Gerenciamento
Atuar de forma integrada com a Secretaria de Tecnologia da Informação (STI), visando ao desenvolvimento e à manutenção de um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq) para a preservação de longo prazo dos documentos arquivísticos eletrônicos produzidos e custodiados pelo Tribunal.	Gerenciamento
Receber, registrar, classificar, acondicionar, armazenar, desarquivar e emprestar documentos temporários e permanentes encaminhados pelas unidades da Secretaria.	Gerenciamento
Promover a conservação, a higienização e a desinfecção de documentos e processos físicos sob sua guarda.	Gerenciamento
Providenciar o descarte de documentos temporários e orientar as unidades da Secretaria e Cartórios Eleitorais sobre o assunto.	Gerenciamento
Selecionar, organizar e preparar documentos para o processamento eletrônico de imagem, conforme análise de priorização da gestão de documentos e da administração superior.	Gerenciamento

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2018c).

Quanto à SMEMO, incumbe-se:

Quadro 26 – Responsabilidades da SMEMO

Responsabilidades da SMEMO	Governança/ Gerenciamento
Planejar e coordenar atividades e projetos relacionados à pesquisa, ao resgate e à preservação da memória do Tribunal.	Gerenciamento
Gerenciar, catalogar e contextualizar documentos considerados de potencial valor histórico recebidos pela Seção.	Gerenciamento
Efetuar o levantamento de peças e documentos suscetíveis de incorporação ao acervo do Tribunal e propor normas e procedimentos para sua organização e sistematização.	Gerenciamento
Catalogar, controlar e preservar o acervo histórico do Tribunal e promover exposições permanentes e volantes dos bens que o compõem.	Gerenciamento
Organizar e gerenciar o Centro de Memória da Justiça Eleitoral de Minas Gerais, bem como as atividades e projetos pedagógicos de caráter interno e externo ligados à Memória Eleitoral.	Gerenciamento
Providenciar a restauração de documentos e processos de valor histórico.	Gerenciamento
Propor e criar condições para pesquisa histórica nos documentos de arquivo.	Gerenciamento

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (2018c).

É uma obviedade que haja prevalência de responsabilidades ligadas ao gerenciamento em ambas as unidades. Esse fator justifica-se não só pela natureza dos serviços que desenvolvem, mas também pela posição que ocupam na estrutura hierárquica do Tribunal. A proposição e o planejamento de políticas podem até partir dessas áreas de negócio, mas sua implementação seria potencializada com a articulação proporcionada por uma governança arquivística.

É responsabilidade comum da SEDOC e da SMEMO, conforme o art. 18 da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), acompanhar a “conformidade da Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória com os dispositivos legais e normas correlatas”, o que caracteriza o *compliance*, um dos princípios da governança. Quando necessário, ainda de acordo com artigo 18, essas unidades devem apresentar “proposta de adequação ou atualização, e submetê-la à apreciação superior”.

Concernentemente, em particular, à SEDOC, baseado nos relatos dos servidores, houve mudança no papel desempenhado a partir da instituição da Política de Gestão Documental e Gestão de Memória do TRE-MG. A unidade assumiu, efetivamente, a gestão documental do Tribunal e colabora com propostas de normatização e implementação de políticas, assim como em decisões estratégicas.



Esse papel seria mais efetivo e abrangente se, como preconiza o CNJ (Brasil, 2021a), a SEDOC – e também a SMEMO – estivessem diretamente vinculadas à Presidência do Tribunal e contíguas, no organograma, às demais unidades de estratégia de gestão.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O dinamismo dos objetos que estiveram sob análise nesta tese induz a responder à questão norteadora da pesquisa observando-se algumas nuances. É necessário considerar uma linha do tempo, que se inicia com a ausência completa de políticas arquivísticas formalizadas e se interrompe em um cenário em que ocorre a formalização de uma política institucional no âmbito do TRE-MG. Essa formalização, que se dá em 2021, precisa de tempo para ser implementada e consolidada e, posteriormente, avaliada. Em suma, as políticas arquivísticas do Poder Judiciário e, em particular, as da Justiça Eleitoral de Minas Gerais são um processo em construção.

A hipótese aventada para responder ao problema que deu origem a esta pesquisa foi confirmada ao entender-se que as diretrizes estabelecidas pelo Proname para a implementação de políticas e gerenciamento arquivísticos na esfera do TRE-MG não estão consolidadas e, com efeito, isso representa barreira para a avaliação e preservação dos documentos arquivísticos desse Tribunal. Todavia, é preciso reconhecer que, se há ausência de política, governança e gerenciamento arquivísticos implementados, as iniciativas isoladas de gestão documental garantiram algum nível de efetividade dos processos avaliativos e de preservação, ainda que algumas das opções adotadas pela instituição sejam problemáticas sob a ótica da teoria arquivística.

Quanto ao primeiro objetivo específico, que foi o de mapear o patrimônio documental produzido pelo TRE-MG a partir de 1932 e identificar desafios para sua preservação, não houve pretensão de realizar um diagnóstico arquivístico acurado. O que esteve em mente foi um levantamento geral dos arquivos produzidos pela instituição a fim de obter-se noções de sua localização geográfica para subsidiar as discussões desta tese. Parte dessa documentação, referente à primeira fase da Justiça Eleitoral (1932-1937), que se encontra no Arquivo Público Mineiro (APM), está em condições arquivísticas favoráveis e pode ser explorada por pesquisadores e pelo próprio TRE-MG na construção de sua história e de sua memória. É válido mencionar que alguns documentos sob custódia dos cartórios eleitorais relacionados a eleições que antecedem o ano criação da Justiça Eleitoral, 1881 e 1908, foram, respectivamente, identificados por esta pesquisa e pelo próprio TRE-MG, indicando a

necessidade de um levantamento mais detalhado para melhor conhecer esse patrimônio documental.

Também foi cumprido o que se pretendeu ao revisar-se a literatura para discutir-se conceitos de avaliação e preservação arquivística, bem como a maneira como a Justiça Eleitoral de Minas Gerais se apropriou desses conceitos. Levou-se a cabo, ainda, a análise das políticas arquivísticas do Poder Judiciário e sua observância pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais, enfatizando-se as funções avaliação e preservação. Por fim, atingiu-se o objetivo de conhecer o pensamento de gestores e chefes de cartórios eleitorais acerca de arquivos, documentos, informação, políticas, normas e práticas arquivísticas. Nesse aspecto, sopesando-se algumas inconsistências teóricas, verifica-se uma inclinação positiva dos servidores em relação a documentos e arquivos. Isso leva à percepção de um paradoxo caracterizado por essa inclinação positiva e a não consolidação da política arquivística. De todo modo, esse reconhecimento da importância e utilidade dos arquivos por parte dos servidores, *a priori*, indica certa permeabilidade dos quadros profissionais à efetiva implementação da política arquivística institucional, consubstanciando-se em uma “força” a ser considerada pelos responsáveis pelas políticas arquivísticas do Tribunal.

As principais ações de gestão e preservação de documentos arquivísticos adotadas pelo TRE-MG antecederam o Proname, deixando a impressão, ao se analisar resoluções, portarias e respostas de alguns servidores que participaram desta pesquisa, de que a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) teve efeito praticamente nulo. Na primeira fase do Proname, portanto, de 2011 a 2020, quando se tratava apenas de uma recomendação, não se registraram implicações relevantes na administração de documentos e arquivos do Regional que indicassem a implementação de uma política arquivística.

Resta claro que a Recomendação CNJ n. 37/2011 (Brasil, 2011c) não foi capaz de transformar, substancialmente, a cultura institucional em relação a documentos e arquivos. Tampouco a Resolução TSE n. 23.379/2012 (Brasil, 2012c), que criou o Programa de Gestão Documental e o Sistema de Arquivos da Justiça Eleitoral, impeliu o TRE-MG à construção de uma política arquivística interna. Antes mesmo do Proname, o Tribunal efetivou, dentro de seus recursos técnicos e materiais, ações isoladas de gestão documental, como a instituição de CPAD, adoção de planos de

classificação, tabelas de temporalidade, elaboração de cartilhas, realização de diagnóstico e de treinamentos.

Assim, a realidade arquivística atual da Justiça Eleitoral de Minas Gerais não difere significativamente da situação encontrada na maioria das instituições públicas brasileiras. Pelo que se constata no tempo presente, é possível compreender como o TRE-MG lidou com seus documentos e arquivos ao longo do tempo, o que é reflexo, como foi dito, da ausência de uma política específica e efetiva para a questão. Pode-se afirmar que a instituição cuidou das questões inerentes aos documentos e arquivos a seu modo, buscando uma aproximação com a teoria arquivística, mas não pensando, ou pelo menos não implementando, planos, projetos e programas caracterizados por uma constância ancorada a uma política.

A Resolução CNJ n. 324/2020 (Brasil, 2020e) provocou avanços consideráveis no cenário arquivístico institucional, representando um divisor de águas, inicialmente, no que se refere à formalização de políticas arquivísticas, obrigando a instituição, assim como todos os demais órgãos do Poder Judiciário, a encaminhar a questão no âmbito interno. Após a edição desse normativo do CNJ, o TRE-MG muniu-se de conhecimento técnico arquivístico, adquirido em parceria com especialistas de outras instituições, visando à formulação de sua política arquivística interna, culminando na edição da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), que instituiu a Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória no Tribunal.

Reitera-se que uma norma que formaliza uma política de arquivos não é a política em sua totalidade, sendo necessário o estabelecimento e execução de metas, programas, procedimentos e métodos, assim como a previsão de estrutura, recursos e pessoal técnico. Espera-se, todavia, que a instituição da Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória seja um ponto de inflexão nas dimensões arquivísticas do TRE-MG. Esse passo significativo, representado pela edição da Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), ocorreu há muito pouco tempo, não se permitindo a concentração de indicadores para a análise dessa política. Mas, a partir da nova norma institucional, foi possível realizar uma análise de como o Tribunal apropriou-se da questão, configurando suas diretrizes internas.

Certamente, as iniciativas de gestão assumidas pelo Tribunal contribuíram para que a instituição mantenha, hoje, a totalidade de seus documentos arquivísticos analógicos em espaços próprios, indicando um avanço em relação a outros órgãos do

Poder Judiciário, que chegam ao extremo de manter 100% de seus arquivos em espaços alugados ou que terceirizam em 100% a sua guarda (Brasil, 2020c). Cabe a ressalva de que o TRE-MG precisa locar imóveis para a instalação dos cartórios eleitorais, que também mantêm arquivos nesses mesmos espaços.

O armazenamento dos documentos arquivísticos em espaços próprios é uma vantagem por não gerar custos adicionais. Pode também ser um aspecto positivo na medida que permite planejar melhor o gerenciamento desses conjuntos documentais. Em que pese alguns cartórios não possuírem espaço suficiente para o armazenamento de arquivos, com a descontinuidade da produção dos documentos em papel, e mantendo-se as eliminações, esses volumes serão reduzidos. A questão aqui é que o Regional busque a conformidade de seus normativos internos com as diretrizes estabelecidas pelo Proname para a avaliação, especialmente sobre a inclusão de servidor com formação em Arquivologia na CPAD. Também é preciso adequar-se para que a decisão por eliminar documentos, mesmo de acordo com os prazos das tabelas de temporalidade, passe pela comissão.

Como verificado também, alguns cartórios não possuem condições mínimas adequadas para a guarda dos documentos em suporte de papel e, sobretudo, para os de guarda permanente. Os arquivos da Secretaria do Tribunal, sob a guarda da SEDOC, são mantidos em condições razoáveis de conservação, mas longe de um quadro considerado ideal para documentos em papel. O mesmo pode-se dizer das condições ambientais, de mobiliário e acondicionamento da documentação arquivística mantida pela SMEMO.

A questão nevrálgica da atualidade, que provoca desconforto em qualquer instituição, arquivísticas ou que mantenham serviços arquivísticos, refere-se aos documentos digitais. As ações de gestão documental promovidas pelo TRE-MG restringiram-se ao documento analógico e não foram suficientes para generalizar a conscientização acerca da importância desses registros informacionais. Não dispondo, portanto, de suficiente consciência arquivística, a instituição informatizou quase a totalidade de suas atividades nos últimos anos, contornando a necessidade de atender aos requisitos do MoReq-Jus e desconsiderando a preservação sistêmica.

O resultado da falta de um programa de gestão documental para os documentos digitais, assim como ocorre com os analógicos, é a formação de massas documentais acumuladas. Dessa forma, postergar a gestão e preservação desses

documentos é ampliar de maneira exponencial o problema. O TRE-MG optou por formular, a parte, a política arquivística para a preservação para os seus documentos digitais e isso, de fato, está nos horizontes da instituição de acordo com a Resolução TRE-MG n. 1.189/2021 (Brasil, 2021m), com o planejamento de TIC e com os depoimentos de alguns dos entrevistados. Espera-se que a adoção de um RDC-Arq, como previsto, esteja relacionada à adaptação das plataformas de gestão para tornarem-se GestãoDoc, bem como a plataformas de difusão.

As críticas tecidas por alguns servidores em relação ao distanciamento das propostas do CNJ em relação à realidade dos órgãos do Poder Judiciário são válidas. Houve queixas no sentido de que as diretrizes são excessivamente teóricas, de contradizerem outras normas do próprio CNJ e de desconsiderarem a realidade prática dos órgãos. No entanto, o grande número de órgãos (mais de uma centena) que integram o Poder Judiciário inviabiliza a elaboração de uma política capilarizada ao ponto de pautar as especificidades de cada órgão.

Com o Proname, o Conselho traçou os limites entre os quais as políticas arquivísticas devem ser construídas nos âmbitos institucionais, respeitando a autonomia dos órgãos e permitindo, assim, que esses façam as adequações exigidas por suas particularidades. A faceta “teórica” dos normativos do CNJ, que tratam de matéria arquivística, também é necessária para enfatizar que o campo em que se dá tais discussões é a Arquivologia. Cabe aos órgãos um esforço de interpretação das normas para não incorrerem em retrabalho e dispêndio desnecessário de recursos. Aqui, novamente, fica evidente a necessidade de profissionais arquivistas na “tradução” da teoria.

A essência do que pretende o CNJ com a Resolução n. 324/2020 (Brasil, 2020e) é exigir de todos os órgãos do Poder Judiciário a implementação de políticas arquivísticas que criem ou fortaleçam o gerenciamento arquivístico dessas instituições. Amadurecido o gerenciamento arquivístico na esfera institucional, dar-se-á ensejo à implementação de uma governança institucional específica para arquivos. A noção de governança arquivística institucional, passada pelo crivo dos coordenadores do Regional mineiro que participaram desta pesquisa, sinaliza a necessidade de ampliar as discussões dessa matéria. Sendo efetivada a governança, o resultado será o ganho qualitativo dos serviços arquivísticos, propiciando insumos

informativas capazes de contribuir ao uso imediato e ao planejamento estratégico do Tribunal.

Nesse sentido, os arquivos são elevados a um patamar de maior relevância ao considerar-se o contexto político atual, que tantos desafios têm imposto à Justiça Eleitoral como um todo. Dispor de documentos arquivísticos com qualidade informacional e em tempo hábil para o enfrentamento à desinformação é premente. Essas fontes também ganham relevo quando a instituição toma ciência de que podem ser utilizadas para demonstrar à sociedade o trajeto percorrido pela Justiça Eleitoral ao longo da história na administração dos pleitos eleitorais no país.

Destaca-se assim, uma vez mais, o papel da avaliação para o melhor gerenciamento dos documentos arquivísticos, bem como da preservação, que permitirá o acesso a esses documentos pelo tempo necessário. Essas funções arquivísticas, sem dúvida, possuem grande importância para os objetivos institucionais e grande significância social pelo que podem contribuir para a sociedade, sobretudo neste contexto de instabilidade do Estado Democrático de Direito. A avaliação e a preservação podem conferir transparência e credibilidade a todas as atividades desenvolvidas pela Justiça Eleitoral, incluindo o processo eleitoral, permitindo que a instituição alcance sua visão de futuro e sua missão.

Os documentos arquivísticos são viabilizadores das atividades da Justiça Eleitoral. Se administrados e preservados corretamente, assegura-se sua autenticidade e, dessa condição, deriva sua confiabilidade. Desse modo, os arquivos (conjunto de documentos) da Justiça Eleitoral convertem-se em instrumentos para o enfrentamento de uma conjuntura ainda hostil para instituição e consequente recuperação da imagem de credibilidade alcançada nos anos que se seguiram à adoção da urna eletrônica.

Recentemente, a pedido de membros do Ministério Público, a Justiça Federal do estado do Paraná autorizou a destruição de planilhas utilizadas como peça de acusação em processos da operação “Lava Jato”. Um magistrado permitiu a eliminação, concordando com a alegação de que o material estava ocioso, ocupando expressivo espaço de armazenamento (Chade, 2023). Esse caso não ocorreu na esfera da Justiça Eleitoral, embora os atos da famigerada operação tenham influenciado decisivamente as eleições presidenciais de 2018.

Desse fato há que se destacar que a decisão de avaliar e eliminar documentos que integram processos tão recentes é bastante esdrúxula. Causa ainda mais espécie quando definida por um único indivíduo. Também leva a conjecturar que não interessa à sociedade que o Poder Judiciário, em quaisquer de seus ramos, prime pela construção de uma memória laudatória, fiando-se nos documentos que lhe convém, para tal fim, preservar. Na verdade, a transparência praticada ao expor as próprias controvérsias é também forma de gerar credibilidade, sendo um modo de dizer à sociedade que a instituição respeita os direitos de acesso à informação e à memória. Nesse sentido, a ascendência administrativa do CNJ sobre os órgãos do Poder Judiciário pode ser evocada para que se evitem apagamentos obscuros dos registros arquivísticos produzidos neste âmbito.

Avaliação e preservação estão sob diversas camadas, sendo caracterizadas como objetos próprios da microarquivologia e, estando no plano operacional, são tributárias de outras funções arquivísticas e dependentes para serem consolidadas, de um gerenciamento arquivístico forte. Elas dependem também, para serem efetivas, de uma política garantidora de sua permanência ao longo do tempo. Nesse aspecto, uma governança arquivística institucional em diálogo com políticas e governanças de instâncias superiores na estrutura organizacional do Poder Judiciário pode ser um diferencial. O máximo possível, essa governança arquivística deve levar em conta os interesses de outros atores do Estado e da sociedade, envolvendo-os na formulação de políticas capazes de propulsionar o melhor tratamento arquivístico dos documentos.

É preciso ter ciência de que, embora seja possível categorizar as questões relacionadas aos arquivos em micro ou macroarquivologia, essas duas dimensões são imbricadas e complementam-se. Nesses termos, infere-se que quaisquer iniciativas à guisa de solução para essas questões, que se mantenham apartadas em uma ou em outra dessas categorias, tende a “fazer água”. Tanto a avaliação quanto a preservação possuem dimensões técnicas, mas, e sobretudo, possuem também dimensões políticas consideráveis. Dessa forma, cabe destacar que a tendência dualista em separar as questões arquivísticas não deve influir nas propostas e iniciativas de políticas e gerenciamento arquivísticos, clivando e mantendo afastadas e incomunicáveis essas dimensões.



## REFERÊNCIAS

A BRASILEIRA QUE DESCOBRIU O PASSADO NAZISTA DO PRÓPRIO AVÔ. British Broadcasting Corporation - BBC Internacional, 23 nov. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-54904732>. Acesso em: 5 jun. 2021.

A ORGANIZAÇÃO E INSTALAÇÃO DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS. *Jornal Estado de Minas*, Belo Horizonte, 1º de abril de 1932. Disponível em: <https://tinyurl.com/yd88v4n2>. Acesso em: 04 mar. 2022.

A INSTALAÇÃO DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS. *Jornal Estado de Minas*, Belo Horizonte, 10 de junho de 1932. Disponível em: <https://tinyurl.com/48a53s7s>. Acesso em: 04 mar. 2022.

ABREU, Martha; DANTAS, Carolina Vianna. “É chegada a ocasião da negrada bumar: comemorações da abolição, música e política na Primeira República.” *Varia História*, Belo Horizonte, vol. 27, n. 45: p.97-120, jan/jun 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-87752011000100005>. Acesso em: 8 out. 2021.

ADÃO, Sheila Margareth Teixeira. *1ª CNARQ: a Conferência Nacional de Arquivos e a construção de uma política nacional para os arquivos brasileiros*. 2017. 232f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-AXWLKC/1/tese\\_completa\\_com\\_ficha\\_\\_1\\_.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-AXWLKC/1/tese_completa_com_ficha__1_.pdf). Acesso em: 26 jul. 2023.

ALBERCH FUGUERAS, Ramón, CRUZ MUNDET, José Ramón. *Archívese! - Los documentos del poder, el poder de los documentos*. Madrid: Alianza Editorial, 1999.

ALBERCH I FUGUERAS, Ramon. *Los archivos: entre la memoria historica y la sociedad del conocimiento*. Barcelona: UOC, 2003.

ALMOTACÉ. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2023. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/almotac%C3%A9>. Acesso em: 11 jul. 2023.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de; LAPA, Leonard Renne Guimarães. *Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

ANALOG RECORD. In: *Dictionary of Archives Terminology - Society of American Archivists*. Disponível em: <https://dictionary.archivists.org/entry/analog-record.html>. Acesso em: 14 out. 2022.

ANALÓGICO. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2022. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/anal%C3%B3gico>. Acesso em: 14 out. 2022.

ARENDDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. Reflexões sobre cultura institucional e as universidades. *Jornal da USP*, 5 ago. 2019. Artigos. Disponível em: <https://jornal.usp.br/?p=263375>. Acesso em: 11 abr. 2023.

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco. *A democracia representativa na República (antologia)*. Brasília: Senado Federal, 1998.

AXT, Gunter. Perspectiva Interdisciplinar na Gestão dos Arquivos Judiciais no Brasil. *Cadernos de Memória e Patrimônio: Pelotas*, v. 1, n. 0, p. 102-130, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/CAMP/article/view/8877>. Acesso em: 5 jan. 2023.

BAUAB, José D'Amico. O pragmático-memorialismo: quando a memória político-eleitoral atua como forma de cidadania e antídoto contra a ditadura. *Cadernos Jurídicos*: São Paulo, ano 22, n. 60, p. 7-26. Outubro-Dezembro/2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/yzkmuyz9>. Acesso em: 21 mar. 2023.

BAUER, Carolina Silveira; GERTZ, René E. Arquivos de regimes repressivos: fontes sensíveis da história recente. In: PINSKY, Carla Bassanezi; LUCA, Tania Regina de (Orgs.). *O historiador e suas fontes*. São Paulo: Editora Contexto, 2009, p. 173-193.

BECK, Ingrid. *Manual de Preservação de Documentos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1985.

BELLO URGELLÈS, Carmen; BORREL CREHUET, Àngels. *Los documentos de archivo: cómo se conservan*. Gijón: Ediciones Trea, 2008.

BELLOTTO. Patrimônio documental e ação educativa nos arquivos. *Ciência & Letras*. Porto Alegre: Faculdade Porto-Alegrense de Educação, Ciências e Letras, 2000. n. 27, Jan/Jun p. 151-166.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. *Arquivos permanentes: tratamento documental*. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

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

BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. A luta pela preservação dos documentos judiciais: a trajetória do combate à destruição das fontes a partir da Constituição de 1988. *Revista História social*, n. 21, p. 93-118, 2011.

BIGNOTTO, Newton. *O Brasil à procura da democracia: da proclamação da república ao século XXI (1989-2018)*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

BOADLE, Anthony; BRITO, Ricardo. Brazil invites eu for the first time to observe its national election. Brasília: Reuters, 11 abr. 2022. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/americas/exclusive-brazil-invites-eu-first-time-observe-its-national-election-2022-04-11/>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia - uma defesa das regras do jogo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020.

BOJANOSKI, Silvana de Fátima. *Terminologia em conservação de bens culturais em papel*: produção de um glossário para profissionais em formação. 2018. 292 f. Tese (Doutorado em Memória Social e Patrimônio Cultural) - Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2018. Disponível em: [https://wp.ufpel.edu.br/ppgmp/files/2018/04/tese\\_Silvana\\_F\\_Bojanoski.pdf](https://wp.ufpel.edu.br/ppgmp/files/2018/04/tese_Silvana_F_Bojanoski.pdf). Acesso em: 26 jul. 2023.

BOLSONARO NÃO SE BENEFICIOU DE FRAUDE ELEITORAL EM 1994. UOL, São Paulo, 28 nov. 2020. UOL Confere. Disponível em: <https://tinyurl.com/2h36u7ad>. Acesso em: 22 dez. 2022.

BOOMS, Hans. Society and the formation of a documentary heritage: issues in the appraisal of archival sources. *Archivaria*, 1987. Disponível em: <https://archivaria.ca/index.php/archivaria/article/view/11415>. Acesso em 22 nov. 2021.

BÖTTCHER, Carlos Alexandre. Resolução CNJ 324/2020: gestão documental e da memória do poder judiciário. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 2020a. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/artigo-carlos-alexandre-bottcher.pdf>. Acesso em: 19 set. 2022.

BÖTTCHER, Carlos Alexandre. Dia da memória do poder judiciário. *Revista Justiça e Cidadania*, n. 237, p. 1-3, 2020b. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/dia-da-memoria-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BÖTTCHER, Carlos Alexandre; SLIWKA, Ingrid Schroder. Gestão Documental e da Memória do Poder Judiciário: o Programa do Conselho Nacional de Justiça. *Lex Cult*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 15-46, ago. 2020. Disponível em: <http://lexcultccjf.trf2.jus.br/index.php/LexCult/article/view/394/254>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRAGA, Hilda Soares. *Sistemas eleitorais do Brasil (1821-1988)*. Brasília: Senado Federal - Subsecretaria de Edições Técnicas, 1990.

BRASIL. Arquivo Nacional. *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

BRASIL. Arquivo Nacional. *Considerações do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA) da administração pública federal, acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI (2015a)*. Disponível em: [https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/servicos/gestao-de-documentos/orientacao-tecnica-1/gestao-de-documentos-em-sistemas-informatizados/sei\\_analise\\_an.pdf](https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/servicos/gestao-de-documentos/orientacao-tecnica-1/gestao-de-documentos-em-sistemas-informatizados/sei_analise_an.pdf). Acesso em: 18 dez. 2022.

BRASIL. Arquivo Nacional. *Gestão de documentos*: curso de capacitação para os integrantes do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, da

administração pública federal. 2. ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2019a. Disponível em: <https://tinyurl.com/mrxauamt>. Acesso em: 26 jul. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Reforma a legislação eleitoral. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado dos Negócios do Império, 10 de janeiro de 1881. Disponível em: <https://tinyurl.com/59rw6bxt>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto n. 511, de 23 de junho de 1890. Manda observar o regulamento para a eleição do primeiro Congresso Nacional. Rio de Janeiro: Câmara dos Deputados, 23 de junho de 1890. Disponível em: <https://tinyurl.com/bdzjn8vz>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição, de 12 de setembro de 2019b (PEC 135/2019). Acrescenta o § 12 ao art. 14, da Constituição Federal, dispondo que, na votação e apuração de eleições, plebiscitos e referendos, seja obrigatória a expedição de cédulas físicas, conferíveis pelo eleitor, a serem depositadas em urnas indevassáveis, para fins de auditoria.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional n. 25, de 15 de maio de 1985. Altera dispositivos da Constituição Federal e estabelece outras normas constitucionais de caráter transitório. 1985. *Diário do Congresso Nacional: Seção 1 - 16/5/1985*, p. 4461 (Publicação Original). Disponível em: <https://tinyurl.com/2v2ez9zu>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. *Diário Oficial da União: Brasília*, 31 dez. 2004. Disponível em: <https://tinyurl.com/25643w33>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Conservação de Documentos (CTCD). *Recomendações para a construção de arquivos*. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc4nap2m>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. *Diretrizes para a implementação de repositórios digitais confiáveis de documentos arquivísticos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2015b. Disponível em: <https://tinyurl.com/28ncun2c>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. *Glossário de documentos arquivísticos digitais*. [s.l.], 2008a. Disponível em: <https://tinyurl.com/35k4tbw6>. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. *Glossário de documentos arquivísticos digitais*. [s.l.], 2020a. Disponível em: <https://tinyurl.com/nhk7ypuu>. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. *e-Arq Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011a.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. *e-Arq Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2020b. Disponível em: <https://tinyurl.com/3td28fv5>. Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Portaria n. 71, de 16 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://tinyurl.com/utceezkc>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Resolução n. 26, de 06 de maio de 2008. Estabelece diretrizes básicas de gestão de documentos a serem adotadas nos arquivos do Poder Judiciário. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, n. 85, 6 maio de 2008b. Disponível em: <https://tinyurl.com/e5a6rp7h>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Resolução n. 30, de 23 de dezembro de 2009. Altera a Resolução n. 26 de 6 de maio de 2008, que estabelece diretrizes básicas de gestão de documentos a serem adotadas nos arquivos do Poder Judiciário. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, n. 246, p. 83, 24 dez. 2009a. Disponível em: <https://tinyurl.com/mseekvh7>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Resolução n. 42, de 9 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a análise do papel reciclado fabricado no Brasil para produção de documentos arquivísticos. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, n. 240, p. 31, 11 dez. 2014a. Disponível em: <https://tinyurl.com/muyuwnrk>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Diagnóstico dos arquivos do Poder Judiciário: Relatório Proname*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/Relatorio-Proname-revisado-1.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em números 2022*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2022a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Manual de gestão documental do Poder Judiciário*. Versão 1.0. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2011b.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021a. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Manual\\_de\\_Gestao\\_Documental.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Manual_de_Gestao_Documental.pdf). Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp->

content/uploads/2021/02/Manual\_de\_Gestao\_de\_Memoria.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Portaria n. 105, de 18 de setembro de 2015c. Constitui Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files//portaria/portaria\\_105\\_18092015\\_24092015162330.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files//portaria/portaria_105_18092015_24092015162330.pdf). Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Portaria n. 616, de 10 de setembro de 2009. Constitui Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, p. 77, 01 out. 2009b. Disponível em: <https://tinyurl.com/3pxjd9p3>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n. 37, de 15 de agosto de 2011. Recomenda aos Tribunais a observância das normas de funcionamento do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname e de seus instrumentos. *Diário do Judiciário Eletrônico*: Brasília, n. 152/2011, p. 3-6, 2011c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/846>. Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n. 46, de 17 de dezembro de 2013. Altera a Recomendação n. 37, de 15 de agosto de 2011d. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 239, 18 dez. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3vT7Fos>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 46, de 18 de dezembro de 2007. Cria as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 245, 21 dez. 2007. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/167>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 65, de 16 de dezembro de 2008c. Dispõe sobre a uniformização do número dos processos nos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 2, 9 jan. 2009. Disponível em: <https://tinyurl.com/ycka2vsu>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 91, de 29 de setembro de 2009. Institui o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário e disciplina a obrigatoriedade da sua utilização no desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados para as atividades judiciais e administrativas no âmbito do Poder Judiciário. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, n. 194, 9 out. 2009c. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_91\\_29092009\\_04042019141353.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_91_29092009_04042019141353.pdf). Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 121, de 05 de outubro de 2010. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 187, 11 out. 2010a. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2126292022042662686385bffbc.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 296, de 19 de setembro de 2019. Cria e revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 213, 9 out. 2019c. p. 2-5. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original184704201910245db1f1a800ba3.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 316, de 22 de abril de 2020. Institui o Dia da Memória do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 118, 29 abr. 2020d. p. 3-4. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original205237202004295ea9e91534551.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 324, de 30 de junho de 2020. p. 4-11. Institui diretrizes e normas de Gestão de Memória e de Gestão Documental e dispõe sobre o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 215, p. 4-11, 9 jul. 2020e. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2244452022090563167bdded983.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 403, de 29 de junho de 2021. Dispõe sobre a participação, no âmbito da Justiça Eleitoral, de magistrados nas composições dos comitês e comissões instituídos por força de Resoluções deste Conselho, bem como sobre a suspensão do decurso dos prazos impostos em atos normativos deste Conselho entre a data de encerramento do prazo para registro de candidatos e a data de diplomação dos eleitos, além de alterar as Resoluções CNJ 71/2009, 207/2015, 240/2016, 291/2019, 308/2020, 324/2020, 372/2021, 400/2021 e 401/2021 (redação dada pela Resolução n. 424, de 5.10.2021). *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 170, 1 jul. 2021c. p. 5-7. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado22374320211006615e253753095.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 408, de 19 de agosto de 2021. Dispõe sobre o recebimento, o armazenamento e o acesso a documentos digitais relativos a autos de processos administrativos e judiciais. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 210, p. 3-5, 20 ago. 2021d. Disponível em: <https://bit.ly/3GuVRO2>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 469, de 31 de agosto de 2022. Estabelece diretrizes e normas sobre a digitalização de documentos judiciais e administrativos e de gestão de documentos digitalizados do Poder Judiciário. *Diário de Justiça Eletrônico*: Brasília, n. 216, 5 set. 2022b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2148082022090563166e986dc70.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Manual de digitalização de documentos do Poder Judiciário*. Brasília: CNJ, 2023a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp->

content/uploads/2023/03/proname-manual-digitalizacao-15-03-2023.pdf. Acesso em: 3 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Termo de cooperação técnica n. 22/2008. Termo de cooperação técnica que entre si celebram o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional de Arquivos, para fins que especifica (Processo n. 333.818). Brasília, DF: CNJ, 2008d. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2019/11/TCOT\\_022\\_2008.pdf](https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2019/11/TCOT_022_2008.pdf). Acesso em: 9 fev. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Justiça Eleitoral. Fato ou Boato – Esclarecimento de informações falsas. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato>. Acesso em: 15 set. 2022.

BRASIL. Justiça Eleitoral. Discurso de posse do Min. Alexandre de Moraes. YouTube, 16 de agosto de 2022c. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=brFULYkVo0I>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Pronunciamento do Procurador-Geral da República Augusto Aras. Sessão do Supremo Tribunal Federal. Brasília: 8 de set. 2021e. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/PronunciamentoPGRAberturaSTF8desetembro.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2023.

BRASIL. Poder Executivo. Decreto n. 6.164, de 24 de março de 1876. Reorganiza o Arquivo Público do Império. *Coleção das leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: v. 1, parte 2, p. 423-437, 1876. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-6164-24-marco-1876-549128-publicacaooriginal-64478-pe.html>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 19.459, de 6 de dezembro de 1930. Institue a Comissão Legislativa. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19459-6-dezembro-1930-510461-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/440250/publicacao/15695060>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei Constitucional n. 9, de 28 de fevereiro de 1945a. Dá nova redação a artigos da Constituição. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicon/1940-1949/leiconstitucional-9-28-fevereiro-1945-365005-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 10 dez. 2021.



BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei n. 7.586, de 28 de maio de 1945b. Regula, em todo o país, o alistamento eleitoral e as eleições a que se refere o art. 4º da Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del7586.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7586.htm). Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código eleitoral. Disponível em: <https://tinyurl.com/4uubc9fu>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: Brasília, 17 jan. 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869impressao.htm). Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 6.246, de 7 de outubro de 1975. Suspende a vigência do artigo 1.215 do Código de Processo Civil. *DOFC*: Brasília, 8 out. 1975. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6246.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6246.htm). Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 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, 9 jan. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm). Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, 13 fev. 1998. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. *Diário Oficial da União*: Brasília, 4 jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4073.htm). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 12.527, de 18 de dezembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, 18 nov. 2011e. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 7 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: Brasília, 17 mar. 2015d. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*: Brasília, 23 nov. 2017a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*: Brasília, 15 ago. 2018a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 10.148, de 2 de dezembro de 2019. Institui a Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da administração pública federal, dispõe sobre a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, as Subcomissões de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal e o Conselho Nacional de Arquivos, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, 3 dez. 2019d. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d10148.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10148.htm). Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 10.278, de 18 de março de 2020f. Regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019e, e no art. 2º-A da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para estabelecer a técnica 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. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10278.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10278.htm). Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei PLS n. 166*, de 2010. Dispõe sobre a reforma do Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, 2010b. Disponível em: <https://tinyurl.com/5ar49hax>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. 2. ed., Brasília: Tribunal de Contas da União - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/84/34/1A/4D/43B0F410E827A0F42A2818A8/2663788.PDF>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU*. 3. ed., Brasília: Tribunal de Contas da União - Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020g. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial\\_basico\\_governanca\\_organizacional\\_3\\_edicao.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf). Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Justiça Eleitoral – Reinstalação – 1945-2020 – 2ª fase da Justiça Eleitoral*. Coleção Memória Colaborativa. [s.l.]: 2021f? Disponível em: <https://tinyurl.com/ywrr3np6>. Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *1932-2012 - Justiça Eleitoral 80 anos*. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais - Assessoria de Cerimonial e Memória Eleitoral, 2012a.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Planejamento Estratégico Institucional 2021-2026*. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais - Coordenadoria de Gestão Estratégica, 2021g. Disponível em: <https://tinyurl.com/3a7dx924>. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Plano de Curso*. Gestão Documental. Escola Judiciária Eleitoral Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira (EJE), 2021h.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação 2021-2026 - PDTIC*. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais - Secretaria de Tecnologia da Informação, 2021i. Disponível em: <https://tinyurl.com/ynu87f75>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Portaria DG n. 107, de 18 de agosto de 2021j. Designa servidores para compor a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo – CPAD – no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 155. p. 6-7. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n95p3zm>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Portaria DG n. 181, de 16 de dezembro de 2022d. Altera o Anexo da Portaria nº 107, de 18 de agosto de 2021, da Diretoria-Geral, que “Designa servidores para compor a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo – CPAD – no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais”. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 227. p. 8-9. Disponível em: <https://tinyurl.com/4hpfvz22>. Acesso em: 24 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Relatório de Gestão do Exercício de 2017*. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais - Coordenadoria de Gestão Estratégica, 2018b. Disponível em: <https://tinyurl.com/yp6tvsvn>. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Relatório de Gestão 2022*. [s.l.]: (2023b?). Disponível em: <https://tinyurl.com/yrp7kb73>. Acesso em: 13 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 803, de 3 de dezembro de 2009. Regulamento dos juízos e cartórios eleitorais da circunscrição de Minas Gerais. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 224, 4 dez. 2009d, p. 3-15. Disponível em: <https://tinyurl.com/mrzzj6w6>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 807, de 11 de dezembro de 2009. Dispõe sobre o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos para as unidades da Secretaria e os cartórios eleitorais. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 229, 15 dez. 2009e, p. 5-42. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p8kjjx5>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 884, de 8 de maio de 2012. Institui o Centro de Memória da Justiça Eleitoral de Minas Gerais no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais e dá outras providências. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 82, 10 maio 2012b, p. 9-11. Disponível em: <https://tinyurl.com/39xjdahh>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.007, de 17 de dezembro de 2015. Institui o Planejamento Estratégico do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais para o período de 2016 a 2021. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 230, 18 dez. 2015e, p. 24-25. Disponível em: <https://tinyurl.com/ypj77ccy>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.054, de 26 de outubro de 2017. Institui o Processo Judicial Eletrônico – PJe – como sistema informatizado de constituição e tramitação de processos no âmbito da segunda instância do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais e dá outras providências. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 197, 27 out. 2017b, p. 12-22. Disponível: <https://tinyurl.com/2tpm4xae>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.072, de 21 de março de 2018. Aprova o Regulamento da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 52, 2018c, p. 51-95. Disponível em: <https://tinyurl.com/y35m44sy>. Acesso em: 10 set. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.074, de 16 de abril de 2018. Dispõe sobre o Sistema de Governança e Gestão no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 68, 2018d. p. 22-26. Disponível em: <https://tinyurl.com/mr2745n4>. Acesso em: 10 set. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.112, de 5 de agosto de 2019. Regulamenta o Processo Judicial Eletrônico – PJe, no âmbito da 1ª Instância do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 145, 2019f. p. 26-42. Disponível em: <https://tinyurl.com/35px3nx9>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução n. 1.137, de 13 de maio de 2020. Regulamenta a digitalização dos processos físicos em trâmite na 1ª e 2ª instâncias da Justiça Eleitoral de Minas Gerais e sua migração para o sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 84, 2020h, p. 7-11. Disponível em: <https://tinyurl.com/55ymy975>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.183, de 1 de julho de 2021k. Institui o Planejamento Estratégico do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais para o período de 2021 a 2026. Disponível em: <https://tinyurl.com/4yp7z3u6>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.187, de 3 de agosto de 2021. Institui o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e

Comunicação no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais para o período de 2021 a 2026. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 145, 2021l. p.18-24. Disponível em: <https://tinyurl.com/yfj9cu5p>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução TRE-MG n. 1.189, de 25 de agosto de 2021. Institui a Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. 2021. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 161, 2021m, p. 62-68. Disponível em: <https://tinyurl.com/59znas3z>. Acesso em: 10 set. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG). Resolução TRE-MG n. 1.218, de 13 de julho de 2022. Altera a estrutura orgânica do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais e dá outras providências. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 125, 2022e, p.31-37. Disponível em: <https://tinyurl.com/2kt952ww>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Portaria PRE n. 56, de 16 de março de 2022. Institui o Programa de Enfrentamento à Desinformação, de caráter permanente, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. *Diário da Justiça Eletrônico*: Belo Horizonte, n. 47, p. 10-11. Disponível em: <https://tinyurl.com/42yans66c>. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *As eleições na Primeira República, 1889-1930*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021p. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/as-eleicoes-na-primeira-republica.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Acervo arquivístico - Diagnóstico 2008*. Secretaria de Gestão da Informação. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral - Secretaria de Gestão da Informação, 2009f. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/acervo\\_arquivistico/Diagnostico\\_do\\_acervo\\_arquivistico.pdf](https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/acervo_arquivistico/Diagnostico_do_acervo_arquivistico.pdf). Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cédula eleitoral de 1989 – Eleição presidencial (1º turno). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imagens/imagens/cedula-eleitoral-de-1989-eleicao-presidencial-1o-turno>. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2014c. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Manual gestão documental na Justiça Eleitoral: organização e diretrizes*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021o. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8769>. Acesso em: 30 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.379, de 1º de março de 2012. Dispõe sobre o Programa de Gestão Documental, o Sistema de Arquivos, o Fundo Histórico Arquivístico e o Comitê de Gestão Documental no âmbito da Justiça

Eleitoral. *Diário do Judiciário Eletrônico*: Brasília, n. 63, 2 abr. 2012c, p. 70-80. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2012/resolucao-no-23-379-de-1-de-marco-de-2012>. Acesso em: 13 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.554, de 18 de dezembro de 2017c. Dispõe sobre os atos preparatórios para as Eleições 2018. *Diário do Judiciário Eletrônico*: Brasília, n. 27, 6 fev. 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2017/resolucao-no-23-554-de-18-de-dezembro-de-2017?texto=compilado>. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRETAS, Carla Panza. *Urna eletrônica e (Des)confiança no processo eleitoral*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BRIET, Suzanne. *O que é a documentação?* Trad. Maria de Nazareth Rocha Furtado. Brasília: Briquet de Lemos / Livros, 2016.

CABRAL, João Crisóstomo da Rocha. *Código eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil*: Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2004.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida. Política Arquivística e Historiografia no Judiciário: palestra proferida no I Seminário de Política e Memória Institucional e Historiografia. *Justiça & História*. Porto Alegre, 2003, v. 3, n. 5, p. 327-334. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p8ure5u>. Acesso em: 10 mar. 2020.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida. Os arquivos e o acesso à verdade. In: SANTOS, Cecília MacDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida. *Desarquivando a ditadura: memória e justiça no Brasil*. São Paulo: HUCITEC, 2009. v. 2, p. 424-443.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida; BELLOTTO, Heloísa Liberalli. *Dicionário de terminologia arquivística*. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros; Núcleo Regional de São Paulo - Secretaria de Estado da Cultura, 1996.

CAMARGOS, Daniel. Incêndio no Tribunal de Contas do Estado está sem castigo há uma década. O Estado de Minas, 12 abr. 2012. Política. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/04/07/interna\\_politica,287512/incendio-no-tribunal-de-contas-do-estado-esta-sem-castigo-ha-uma-decada.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/04/07/interna_politica,287512/incendio-no-tribunal-de-contas-do-estado-esta-sem-castigo-ha-uma-decada.shtml). Acesso em 5 jun. 2021.

CANTANHÊDE, José Luís; SOBRAL, Berenice. História do Tribunal: criação e instalação inseridas no contexto da história do País e regional e do respectivo ramo do Poder Judiciário e desenvolvimento da organização ao longo do tempo. Disponível em: <https://tinyurl.com/3a45uhzn>. Acesso em: 13 abr. 2023.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*. O longo Caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASSARES, Norma Cianflone; MOI, Cláudia. *Como fazer conservação preventiva em arquivos e bibliotecas*. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2000. Disponível em:

[https://www.arqsp.org.br/arquivos/oficinas\\_colecao\\_como\\_fazer/cf5.pdf](https://www.arqsp.org.br/arquivos/oficinas_colecao_como_fazer/cf5.pdf). Acesso em 10 ago. 2022.

CASTELLUCCI, Aldrin Armstrong Silva. Muitos votantes e poucos eleitores a difícil conquista da cidadania operária no Brasil Império (Salvador, 1850-1881). *Vária História*, v. 30, p. 184-206, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/vh/a/fjR33sN6BhD63BB95fZRDLz/?lang=pt>. Acesso em 4 out. 2021.

CERMENO MARTORELL, Lluís; RIVAS PALÁ, Elena. Valoración y selección de documentos. In: CRUZ MUNDET, José Ramón (Org.). *Administración de Documentos y Archivos - Textos Fundamentales*. Madrid: Coordinadora de Asociaciones de Archiveros, 2011. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10016/19730>. Acesso em: 30 out. 2022.

CHADE, Jamil. Alvo de polêmicas, planilhas de propinas da Odebrecht foram apagadas no MPF. UOL, 18 maio 2023. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2023/05/18/alvo-de-polemicas-planilhas-de-propinas-da-odebrecht-foram-apagadas-no-mpf.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 20 maio 2023.

CHAGAS, Cintia Aparecida. Avaliação de documentos arquivísticos: teoria e metodologia. *Ágora*, Florianópolis, v. 30, p. 478-498, 2020.

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

CIVILIZAÇÃO. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2023. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/civiliza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CLOONAN, Michèle Valerie. Preservando documentos de valor permanente. In: EASTWOOD, Terry; MACNEIL, Heather (Orgs). *Correntes atuais do pensamento arquivístico*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2016. p. 107-134.

COLONIA DIGNIDAD: GERMANY TO COMPENSATE CHILE COMMUNE VICTIMS. British Broadcasting Corporation, United Kingdom, 18 mai. 2019. BBC World Latin America. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-48318295>. Acesso em 5 jun. 2021.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS (CIA). Isad (g): Norma geral internacional de descrição arquivística. 2. ed. Trad. Vitor Manoel Fonseca et al. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2000.

CONWAY, Paul. Overview: Rationale for Digitization and Preservation. In: *Handbook for Digital Projects: A Management Tool for Preservation and Access*, edited by Maxine Sitts, 15–30. Andover, MA: Northeast Document Conservation Center, 2000. Disponível em: <https://www.nedcc.org/assets/media/documents/dman.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

CONWAY, Paul. Preservação no universo digital. 2. ed. Rio de Janeiro: Projeto Conservação Preventiva em Bibliotecas e Arquivos: Arquivo Nacional, 2001. Disponível em: <https://www.arqsp.org.br/wp-content/uploads/2017/07/52.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

CORRÊA, Vítor Freire. Um alerta para a preservação do Patrimônio Arquivístico digital no Brasil. (2017). *Centro Lucio Costa/CLCIPHAN*. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Produto%203%20aprovado\\_BR12\(1\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Produto%203%20aprovado_BR12(1).pdf). Acesso em: 30 out. 2022.

COUTURE, Carol. *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 1999.

COUTURE, Carol. La función valoración en la archivística contemporánea: una sinergia entre varias consideraciones complementarias. *Tábula: Revista de Archivos de Castilla y León*, n. 6, 2003, p. 23-49.

CRUZ DOMÍNGUEZ, Silvana Elisa. Archivística: objeto de estudio y sustento teórico. In: RENDÓN ROJAS, Miguel Ángel. (Org.). Colab. Silvana Cruz Dominguez [et. al]. *Bibliotecología, archivística, documentación: intradisciplina, interdisciplina o transdisciplinarietà*. 1. ed., Mexico: UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, 2011, p. 51-68.

CRUZ MUNDET, José Ramón. *Archivística: gestión de documentos y administración de archivos*. Madrid: Alianza Editorial, 2012.

DATILOSCOPIA. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2023. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/datiloscofia>. Acesso em: 10 out. 2023.

DELMAS, Bruno. *Arquivos para quê? textos escolhidos*. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2010.

DAROS, Gabriel. 'Apagão' nos PCs do governo foi amador e desnecessário, dizem especialistas. UOL, São Paulo, 15 nov. 2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2022/11/15/governo-formatar-pcs-para-nao-perder-dados-e-amadorismo-afirmam-peritos.htm>. Acesso em: 10 dez. 2022.

DIAGNÓSTICO. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2023. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/diagn%C3%B3stico>. Acesso em: 10 jul. 2023.

DIAS, Reinaldo. *Gestão pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização*. São Paulo: Atlas, 2017.

DIGITAL PRESERVATION. In: *Dictionary of Archives Terminology - Society of American Archivists*. Disponível em: <https://dictionary.archivists.org/entry/digital-preservation.html>. Acesso em: 31 out. 2022.

DINGWALL, Glenn. Modelo do ciclo vital e modelo do continuum, uma visão das concepções de organização arquivística desde o período do pós-guerra. In:



EASTWOOD, Terry; MACNEIL, Heather (Orgs). *Correntes atuais do pensamento arquivístico*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2016. p. 205-235.

DINO, Flávio. Passo a passo, investigações policiais estão produzindo provas que irão aos autos, mas também para a HISTÓRIA. A história de uma eleição que antes, durante e depois foi duramente atacada. E que só resistiu pela força da democracia e pela atuação do TSE e do STF. [s.l.] 4 abr. 2023. Twitter: @FlavioDino. Disponível em: <https://twitter.com/FlavioDino/status/1643205811097817088>. Acesso em: 4 abr. 2023.

DOMICILIÁRIO. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2023. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/domicili%C3%A1rio>. Acesso em: 10 out. 2023.

DOMINGUES, Petrônio. Vai ficar tudo preto: Monteiro Lopes e a cor na política. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 95, p., mar. 2013. Acesso em: 11-3-2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/MYTxMv5YSs5Fs3HZNDdk6KN/?lang=pt>. Acesso em: 12 jan. 2023.

DUARTE, Priscila Lucrécio. Preservar! o que preservar? - Uma análise do projeto de gestão documental e das políticas de memória no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Revista Analisando em Ciência da Informação*, v. 4, n. Especial, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/80949>. Acesso em: 07 dez. 2021.

DUCHEIN, Michel. (2003). Prólogo. In: ALBERCH I FUGUERAS, Ramon. *Los archivos, entre la memoria histórica y la sociedad del conocimiento*. Barcelona: Editorial UOC, 2003.

DURANTI, Luciana, Registros documentais contemporâneos como prova de ação. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 49-64, jan./jun. 1994. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1976/2164>. Acesso em: 26 jul. 2023.

ECI-UFMG. III Seminário Nacional de Governança Arquivística. Eixo 2: Mesa redonda - Governança arquivística nos Três Poderes. YouTube, 28 de setembro de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ww2Qehl74uo>. Acesso em: 10 dez. 2022.

ESTILLAC, Bernardo; PEREIRA, Maria Irenilda. Atraso, tumulto e fraudes: as eleições com voto em papel no Brasil. *Jornal o Estado de Minas - Política*, 28 ago. 2022. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2022/08/28/interna\\_politica,1389319/atraso-tumulto-e-fraudes-as-eleicoes-com-voto-em-papel-no-brasil.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2022/08/28/interna_politica,1389319/atraso-tumulto-e-fraudes-as-eleicoes-com-voto-em-papel-no-brasil.shtml). Acesso em: 14 abr. 2023.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Vol. 2, 10 ed. São Paulo: Globo; Publifolha, 2000.

FARIA, Wadson Silva. *A normalização dos instrumentos de gestão arquivística no Brasil: um estudo da influência das resoluções do CONARQ na organização dos arquivos da Justiça Eleitoral Brasileira*. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação e Documentação) Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília. 148 p. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/2757>. Acesso em: 04 mar. 2022.

FARGE, Arlette. *O sabor do arquivo*. 1. ed. 1. reimp. São Paulo: Edusp, 2017.

FENOGLIO, Norma Catalina. Evaluación de documentos: nuevos enfoques. Importancia del contexto, p. 35-41. *In: Arquivos, entre tradição e modernidade, volume 1: conferências e trabalhos premiados com menção honrosa apresentados no XI Congresso de Arquivologia do Mercosul [recurso eletrônico] / organização Ana Célia Navarro de Andrade; Associação de Arquivistas de São Paulo*. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: ARQ-SP, 2017.

FILGUEIRAS, Fernando. A política pública de transparência no Brasil - Tecnologias, publicidade e accountability. *In: MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Filgueira. (Orgs). Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político*. Belo Horizonte: UFMG, 2016. p. 79-111.

FLORES, Daniel; ROCCO, Brenda Couto de Brito; SANTOS, Henrique Machado dos. *Cadeia de custódia para documentos arquivísticos digitais*. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 117-132, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/717>. Acesso em: 30 out. 2022.

FONSECA, Maria Odila. *Arquivologia e ciência da informação*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

FRÍAS MONTOYA, José Antônio; BORREGO HUERTA, ÁNGEL. (2004). Más allá de la cantidad: la incorporación de los métodos cualitativos a la investigación en Información y Documentación. *In: FRÍAS MONTOYA, José Antônio; RÍOS HILARIO, Ana BELÉN. (Org): Metodologías de investigación en Información y Documentación*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2004, p. 193-211.

GAGLIARDI, Pedro Luiz Ricardo; ALMEIDA, Wilson Cândido Ferreira Lopes de. *Arquivos judiciários*. São Paulo: Arquivo do Estado, 1985.

GARLICK, Karen. Planejamento de um programa eficaz de manutenção de acervos. *In: OGDEN, Shereilyn; GARLICK, Karen. Planejamento e prioridades: Conservação preventiva em bibliotecas e arquivos*. Rio de Janeiro, 2. ed., 2001. p. 21-29.

GASPARI, Elio. História não é maconha, para ser queimada. Folha de São Paulo - Poder, São Paulo, 21 jun. 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po2107201004.htm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

GAVA, Tânia Barbosa Salles; FLORES, Daniel. Repositórios arquivísticos digitais confiáveis (rdc-arq) como plataforma de preservação digital em um ambiente de gestão arquivística. *Informação & Informação*, v. 25, n. 2, p. 74-99, 2020. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/38411>. Acesso em: 02 nov. 2022.

GAVA, Tânia Barbosa Salles; FLORES, Daniel. O papel do Archivemática no RDC-Arq e possíveis cenários de uso. *Ágora: Arquivologia em debate*, Florianópolis, v. 31, n. 63, p. 11, jul./dez. 2021a. Disponível em: <https://agora.emnuvens.com.br/ra/article/view/1018/980>. Acesso em: 10 dez. 2022.

GAVA, Tânia Barbosa Salles; FLORES, Daniel. Auditoria e certificação ao longo da cadeia de custódia digital arquivística. *Informação & Informação*, v. 26, n. 4, p. 424-449, 2021b. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/196283>. Acesso em: 07 nov. 2022.

GIMÉNEZ CHORNET, Vicent. Criterios ISO para la preservación digital de los documentos de archivo. *Códices* Vol. 10, n. 2., p. 135-150.

GINSBURG, Carlo. *Mitos, emblemas, sinais: Morfologia e história*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. *A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPHAN, 1996.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. O mal-estar no patrimônio: identidade, tempo e destruição. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, v.28, n.55, p.211-228, jan.jun./2015.

GONZÁLEZ QUINTANA, Antonio. *Los archivos de la seguridad del Estado de los parecidos regímenes represivos*. Paris: Unesco / Conseil International des Archives, 1995.

GOULART, Gabriela. Índice baixo de votos em branco inibe fraude. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 nov. 1994. Política e governo. Disponível em: [http://memoria.bn.br/pdf/030015/per030015\\_1994\\_00223.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/030015/per030015_1994_00223.pdf). Acesso em: 22 dez. 2022.

HEDSTROM, Margaret. Digital Preservation: A Time Bomb for Digital Libraries. *Computers and Humanities*, [s. l.], v. 31, n. 3, p. 189-202, 1998. Disponível em: <https://perma.cc/CRQ5-J5VH>. Acesso em: 30 out. 2022.

HEDSTROM, Margaret. Arquivos e memória coletiva: mais que uma metáfora, menos que uma analogia. In: EASTWOOD, Terry; MACNEIL, Heather (Orgs). *Correntes atuais do pensamento arquivístico*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2016. p. 237-259.

HEREDIA HERRERA, Antonia. *El principio de procedencia: y los otros principios de la Archivística*. São Paulo: Associação dos Arquivistas de São Paulo, 2003.

HEREDIA HERRERA, Antonia. *¿Qué es un archivo?* Gijón: Trea, 2007.

HOLLÓS, Adriana Cox. *Entre o Passado e o Futuro: limites e possibilidades da preservação documental no Arquivo Nacional do Brasil*. 2006. 99f. Dissertação (Mestrado em Memória Social) Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: 2006. Disponível em: <http://eprints.rclis.org/17025/1/disserta%C3%A7%C3%A3o%20Adriana%20Holl%C3%B3s.pdf>. Acesso em: 15 set. 2022.

HOLLÓS, Adriana Cox. Fundamentos da Preservação Documental no Brasil. *Acervo: Revista do Arquivo Nacional*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, jul./dez. 2010, p. 13- 30. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/23>. Acesso em: 30 out. 2022.

HOLLÓS, Adriana Cox; HANNESCH, Ozana. Preservação de documentos arquivísticos. *In: MARIZ, Anna Carla Almeida; RANGEL, Thayron Rodrigues (Orgs). Arquivologia: temas centrais em uma abordagem introdutória*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. p. 129-154.

HOLLÓS, Adriana Cox.; PEDERSOLI JR, José Luiz. Gerenciamento de riscos: uma abordagem interdisciplinar. *Ponto de Acesso*, v. 3, n. 1, p. 72-81, 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaici/article/view/3314/2424>. Acesso em: 24 out. 2022.

HUYSSSEN, Andreas. *Seduzidos pela memória: arquitetura, monumentos, mídia*. 2. ed. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2004.

INDOLFO, Ana Celeste. *Dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na Administração Pública Federal (2004-2012)*. 2013. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Comunicação. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/893/1/Tese%20Ana%20Celeste.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2023.

INNARELLI, Humberto Celeste. Os dez mandamentos da preservação digital. *In: SANTOS, Vanderlei Batista dos; INNARELLI, Humberto Celeste; SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. Arquivística: temas contemporâneos*. Brasília: SENAC, 3. ed. 2013. p. 21-75.

INNARELLI, Humberto Celeste. *Gestão da preservação de documentos arquivísticos digitais: proposta de um modelo conceitual*. 2015. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo. 348 p. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-27052015-101628/publico/HumbertoCelesteInnarelliVC.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. 5. ed. São Paulo, IBGC, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA (IBICT). Guia do usuário Archivematica. Brasília: IBICT, 2016. Disponível em: <https://livroaberto.ibict.br/bitstream/123456789/1063/4/Manual-Archivematica.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023.

INTERNATIONAL STANDARTIZATION FOR ORGANIZATION ISO 9706 (1994) – (Information and documentation – Paper for documents – Requirements for permanence).

INTERPARES PROJECT. *Diretrizes do preservador - a preservação de documentos arquivísticos digitais: diretrizes para organizações*. 2010. Disponível em: [http://www.interpares.org/ip2/display\\_file.cfm?doc=ip2\\_preserver\\_guidelines\\_booklet--portuguese.pdf](http://www.interpares.org/ip2/display_file.cfm?doc=ip2_preserver_guidelines_booklet--portuguese.pdf). Acesso em: 03 nov. 2022.

JAEGER, Graciela Elis Reinheimer. *História do voto no Brasil*. 2004. 158 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-Centro de Ciências Jurídicas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2004. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4288>. Acesso em: 20/10/2021.

JAPIASSU, Rodrigo Costa. Possibilidades para a construção de uma memória interinstitucional a partir dos acervos do Poder Judiciário. *Cadernos Jurídicos*, São Paulo, ano 23, n. 61, p. 159-166. Janeiro-Março/2022. Disponível em: [https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj\\_n61\\_24.%20rodrigo%20costa%20japiassu\\_1p.pdf?d=637807089614362534](https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n61_24.%20rodrigo%20costa%20japiassu_1p.pdf?d=637807089614362534). Acesso em: 21 mar. 2023.

JARDIM, José Maria. Arquivos públicos brasileiros: modernidade ainda que tardia? In: SEMINÁRIO BASES PARA IMPLANTAÇÃO DE UM ARQUIVO MODERNO. O Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, 1990, Belo Horizonte. Anais [...]. Belo Horizonte: APCBH, 1990. p. 79.

JARDIM, José Maria. A invenção da memória nos arquivos públicos. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 25, n. 2, 1995. Disponível em: <https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/659/663>. Acesso em: 30 out. 2022.

JARDIM, José Maria. *Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental*. Niterói-RJ: EdUFF, 1999. 239 p.

JARDIM, José Maria. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. In: MATTAR, Eliana. (Org.). *Acesso à informação e política de arquivos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional do Brasil, 2003, p. 37-45.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. *Arquivo & Administração*, v. 5, n. 2, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/51586>. Acesso em: 10 dez. 2022.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB, 9., 2008a, São Paulo. Anais... São Paulo: ANCIB/USP, 2008.

JARDIM, José Maria. A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa. 2008b. *Revista do Serviço Público*, 59(1), p. 81-92. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/141>. Acesso em: 10 dez. 2022.

JARDIM, José Maria. Em torno de uma política nacional de arquivos: os arquivos estaduais brasileiros na ordem democrática (1988-2011). In: MARIZ, Anna Carla Almeida; JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite (org.). *Novas dimensões da pesquisa e do ensino da arquivologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Móbile; Associação dos Arquivistas do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

JARDIM, José Maria. De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo Federal. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 42, n. 1, p. 35-49, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/54336>. Acesso em: 27 jul. 2023.

JARDIM, José Maria. Políticas e governança arquivísticas: arquivos permanentes do Poder Executivo Federal brasileiro. In: VII Seminário hispano-brasileño de investigación en información, documentación y sociedade, 2018a, Madrid. *Anales... Madrid: Universidad Complutense de Madrid*, 2018. Disponível em: <https://seminariohispano-brasileiro.org.es/ocs/index.php/viishb/viishbucm/paper/view/337/19>. Acesso em: 16 jan. 2023.

JARDIM, José Maria. Governança arquivística: contornos para uma noção. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 31-45, 10 dez. 2018b. Disponível em: <https://revista.an.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/987>. Acesso em: 16 jan. 2023.

JARDIM, José Maria. Governança arquivística: um território a ser explorado. *Revista do Arquivo*, São Paulo, ano II, n. 7, p. 12-23, out. 2018c. Disponível em: [http://www.arquivoestado.sp.gov.br/revista\\_do\\_arquivo/07/dossie.php](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/revista_do_arquivo/07/dossie.php). Acesso em: 16 jan. 2023.

JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite; NHARRELUGA, Rafael Simone. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação. *Perspectivas em Ciência da Informação*, n. 1, v. 14, p. 2-22, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-99362009000100002>. Acesso em: 15 dez. 2022.

JENKINSON, Hilary. *A manual of archive administration*. London: Percy Lund, Humphries, 1922.

JUNTA ELEITORAL. In: Glossário Eleitoral - Tribunal Superior Eleitoral (TSE). 2023. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-j>. Acesso em: 11 abr. 2023.

JUSTIÇA ELEITORAL. In: Glossário Eleitoral - Tribunal Superior Eleitoral (TSE). 2023. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-j>. Acesso em: 11 jul. 2023.

LAHERA PARADA, Eugenio. Política y políticas públicas. *In*: FERRAREZI, Elisabete; SARAIVA, Enrique (Orgs.). *Políticas públicas*: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. v. 2. p. 67-95.

LARA, Silvia Hunold. Novo Código de Processo Civil: aviso aos reformadores. Associação Nacional de História (ANPUH) - Editorial, 2010a. Disponível em: <https://anpuh.org.br/resources/image/informeeletronico8/>. Acesso em: 20 abr. 2023.

LARA, Silvia Hunold. Uma agressão à história. Folha de São Paulo, Opinião, 2010b. São Paulo, 25 de agosto de 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2508201008.htm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artes Médicas Sul; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. 7. ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEITE, Bruno Ferreira. *O ensino de preservação nos cursos brasileiros de Arquivologia, Biblioteconomia, Museologia e Ciência da Informação*. 2021. 194f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia e Escola de Comunicação/Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/uavfnpwc>. Acesso em: 27 jul. 2023.

LIMA, Danilo Pereira. *Legalidade e autoritarismo: o papel dos juristas na consolidação da Ditadura Militar de 1964*. 2018. 271f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade do Vale do Rio Sinos, São Leopoldo, 2018. Disponível em: [http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/7172/Danilo%20Pereira%20Lima\\_.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/7172/Danilo%20Pereira%20Lima_.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 27 jul. 2023.

LODOLINI, Elio. *Arquivística: principios y problemas*. (Trad. Mercedes Costa Paretas). Madrid: ANABAD, 1993.

LOPES, Luis Carlos. O lugar dos arquivos na Cultura Brasileira. *Ciências & Letras: Revista da Faculdade Porto-Alegrense de Educação*, Porto Alegre, n. 31, jan./jun. 2002. p. 177-186.

LOPES, Luís Carlos. *A nova arquivística na modernização administrativa*. 3. ed. Brasília: Annabel Lee, 2014.

LOUSADA, Mariana. A evolução epistemológica do conceito de avaliação documental na arquivística e sua importância para a construção da memória. *Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação*, Brasília, v. 5, n. 2, p. 63-78, 2012. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/1724/1519>. Acesso em: 27 jul. 2023.

LÖW, Marieta Marks. *Descrição arquivística em processo judicial eletrônico: Estudo de caso em processos da Justiça Federal do Rio Grande do Sul*. 2010. 141f. Monografia (Graduação em Arquivologia) - Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/28450>. Acesso em: 17 jul. 2023.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. Rio de Janeiro: EPU, 1986.

LUZ, Charley; FLORES, Daniel. Cadeia de custódia e de preservação: autenticidade nas plataformas de gestão e preservação de documentos arquivísticos, p.171-180. *In: Seminário Serviços de Informação em Museus*, 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2sr2db8>. Acesso em: 10 jul. 2022.

MARLON MACHADO. Luiz Carlos Prestes no Jô Soares em 1988. YouTube, 6 de abril de 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oOqAZDFazec>. Acesso em: 23 dez. 2022.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Internet e transparência política. *In: MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Fernando de Barros. (Orgs). Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político*. Belo Horizonte: UFMG, 2016. p. 55-78.

MATOS, Maria Teresa Navarro de Britto. *Memória institucional e gestão universitária no Brasil: o caso da Universidade Federal da Bahia*. 2004. 184f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/10976/1/Maria%20Teresa%20Matos.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2023.

MENDO CARMONA, Concepción. Los archivos y la archivística: evolución histórica y actualidad. *In: RUIZ RODRÍGUEZ, Antonio Ángel. (Org.). Manual de Archivística*. Espanha: Síntesis, 1995, p. 19-38.

MENDOZA NAVARRO, Aída Luz. Política Pública, Archivos Y Legislación. *Archivos, entre tradição e modernidade*, vol. 1, p. 167-177, São Paulo (2017). Disponível em: [https://www.arqsp.org.br/wp-content/uploads/2017/09/XI-CAM-VOL.-1\\_e-book.pdf](https://www.arqsp.org.br/wp-content/uploads/2017/09/XI-CAM-VOL.-1_e-book.pdf). Acesso em: 7 jan. 2023.

MEYRIAT, Jean. Documento, documentação, documentologia. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v. 21, n. 3, p. 240-253, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/pci/article/view/22480/18073>. Acesso em: 9 jul. 2023.

MICHALSKI, Stefan. *Care and Preservation of Collections*. *In: BOYLAN, P. J. (Ed.). Running a Museum: a practical handbook*. Paris: International Council of Museums, 2004. p. 51-90. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001410/141067e.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2022.



MINAS GERAIS. Arquivo Público Mineiro (APM). 2010. *Inventário do fundo Secretaria do Interior 1891-1957*. Belo Horizonte: Diretoria de Arquivos Permanentes, 2010. Disponível em: [http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/acervo/fundos\\_colecoes/SI/INVENTARIO\\_DO\\_FUNDO\\_SECRETARIA\\_DO\\_INTERIOR.pdf](http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/acervo/fundos_colecoes/SI/INVENTARIO_DO_FUNDO_SECRETARIA_DO_INTERIOR.pdf). Acesso em: 12 abr. 2023.

MORAES, Lucas Lopes de; FLEMING, Belmiro Thiers Tsuda. Memória do Judiciário: entre a gestão documental e a gestão da memória. *LexCult*: revista eletrônica de direito e humanidades, [S.l.], v. 4, n. 2, p. 173-202, ago. 2020. ISSN 2594-8261. Disponível em: <http://lexcultccjf.trf2.jus.br/index.php/LexCult/article/view/393>. Acesso em: 24 mar. 2023.

MORIGI, Valdir José; VEIGA, Alexandre. Esfera pública informacional: os arquivos na construção da cidadania. *Informação & Sociedade: Estudos*, v. 17, n. 2, 2007. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/91356>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MOTA, Camila Veras. Olimpíada de Tóquio 2020: falhas no combate à pandemia mancham imagem da 'eficiência japonesa'. BBC News Brasil, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-57949909>. Acesso em 05 nov. 2022.

MPF PEDE INVESTIGAÇÃO SOBRE 'APAGÃO' NOS COMPUTADORES DA PRESIDÊNCIA. *Correio Braziliense*, 12 nov. 2022. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/politica/2022/11/5051389-mpf-pede-investigacao-sobre-apagao-nos-computadores-da-presidencia.html>. Acesso em: 10 dez. 2022.

MURUROA FILES. Disponível em: <https://moruroa-files.org/en/>. Acesso em: 15 dez. 2022.

NICOLAU, Jairo. *História do voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. *Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ORTEGA, Cristina Dotta. O conceito de documento em abordagem bibliográfica segundo as disciplinas constituintes do campo. *InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação*, v. 7, n. esp, p. 41-64, 10 ago. 2016. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/incid/article/view/118749/116233>. Acesso em: 17 jul. 2023.

OGDEN, Sherelyn. A escolha de invólucros de qualidade arquivística para armazenagem de livros e documentos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional / The Commission on Preservation & Access, 1997. (Caderno Técnico, Armazenagem e Manuseio, 3).

OGDEN, Sherelyn. *Planejamento para preservação*. In: OGDEN, Sherelyn; GARLICK, Karen. *Planejamento e prioridades: Conservação preventiva em bibliotecas e arquivos*. Rio de Janeiro, 2. Ed., 2001, p. 7-16.

OTLET, Paul. *Tratado de Documentação: o livro sobre o livro teoria e prática*. Brasília: Briquet de Lemos/Livros, 2018. 698 p. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/32627/1/LIVRO\\_TratadoDeDocumenta%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/32627/1/LIVRO_TratadoDeDocumenta%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

PAES, Marilena Leite. *Arquivo: teoria e prática*. 3. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

PARRELA, Ivana Denise; NASCIMENTO, Adalson. Memória Institucional e Arquivologia: uma discussão teórico-metodológica. *Perspectivas em Ciência da Informação*, n. Especial, v. 24, p. 176-188, 2019. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/res/v/111557>. Acesso em: 10 dez. 2022.

PATRONÍMICO. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2023. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/PATRON%C3%8DMICO>. Acesso em: 10 out. 2023.

PEREIRA, Diogo Baptista; SILVA, Eliezer Pires . Funções arquivísticas: caracterizando finalidades de instituições de arquivo. *Ágora*, v. 29, n. 58, p. 1-22, 2019. Disponível em: <https://agora.emnuvens.com.br/ra/article/view/754>. Acesso em: 15 set. 2022.

PORTAL G1. 97% dos eleitores aprovam a urna eletrônica, diz pesquisa do TSE. Brasília: 15 jan. 2009. Disponível em: <https://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL957341-5601,00-DOS+ELEITORES+APROVAM+A+URNA+ELETRONICA+DIZ+PESQUISA+DO+TSE.html>. Acesso em: 10 abr. 2023.

PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 2000.

PRESERVAR. In: PRIBERAM. *Dicionário Priberam da Língua Portuguesa*. 2021. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/preservar>. Acesso em: 23 abr. 2021.

PROCESSO ELEITORAL. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Thesaurus*. 7. ed. rev. e ampl. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação, 2010. Disponível em: <https://tinyurl.com/48eyt7p6>. Acesso em: 18 jul. 2023.

RAMAYANA, Marcos. *Direito eleitoral*. 8. ed., rev., ampl. e atual. com comentários à R. Niterói: Impetus, 2008.

RAMAYANA, Marcos. *Resumos de direito eleitoral*. 5. ed. rev. atua. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

REINA, Eduardo. Em 18 meses, hackers violaram sistemas de tribunais no Brasil a cada 41 dias. *Consultor Jurídico*. 15 abr. 2022. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2022-abr-15/onda-invasoes-hackers-estruturas-tecnologicas-tribunais>. Acesso em: 10 dez. 2022.

RELAÇÃO. *In*: PRIBERAM. Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. 2022. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/rela%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 27 mar. 2022.

RIVAS PALÁ, Elena. Valoración y selección en un sistema archivístico. *Legajos*, n. 10, 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/ye25x8ax>. Acesso em: 30 out. 2022.

ROCHA, Claudia Lacombe; SILVA, Margareth. Carta para a preservação do patrimônio arquivístico digital brasileiro. *Acervo - Revista do Arquivo Nacional*, v. 17, n. 2, p. 131-140, 2004. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/45121>. Acesso em: 26 set. 2022.

ROCHA, Cláudia Lacombe. Repositórios para a preservação de documentos arquivísticos digitais. *Acervo - Revista do Arquivo Nacional*, v. 28, n. 2, p. 180-191, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/40764>. Acesso em: 06 nov. 2022.

ROCHA, Claudia Lacombe. Gestão e preservação de documentos digitais. *In*: MARIZ, Anna Carla Almeida; RANGEL, Thayron Rodrigues. *Arquivologia: temas centrais em uma abordagem introdutória*. Rio de Janeiro; FGV Editora, 2020, p. 99-128.

ROCCO, Brenda Couto de Brito. *A preservação de documentos em ambiente digital: contribuições da Teoria Social na ampliação da abordagem técnica*. 2021. 212 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia/Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: [https://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/1163/1/Tese\\_Doutorado\\_BrendaRocco\\_2021.pdf](https://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/1163/1/Tese_Doutorado_BrendaRocco_2021.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

RODRIGUES, Ana Márcia Lutterbach. *A construção de uma Política Nacional de Arquivos: bases conceituais, ações e problemas*. 242f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/ECIC-9AHPQY/1/6\\_pol\\_tica\\_nacional\\_de\\_arquivos\\_\\_1\\_.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/ECIC-9AHPQY/1/6_pol_tica_nacional_de_arquivos__1_.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

RONDINELLI, Rosely Curi. *Gerenciamento arquivístico de documentos eletrônicos*. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

RONDINELLI, Rosely Curi. *O documento arquivístico ante a realidade digital: uma revisão conceitual necessária*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

ROSENBERG, Sebastião Helvécio. *O resgate de uma história*. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, [s.d.]. Disponível em: <https://tinyurl.com/5ad94vej>. Acesso em: 10 dez. 2022.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. *Os fundamentos da disciplina arquivística*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

ROUSSO, Henry. A memória não é mais o que era. *In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Juliana. (Orgs.). Usos e abusos da história oral*. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 93-101.

SADEK, Maria Tereza Aina. *A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. Pesquisas, n. 4, 1995.

SÁNCHEZ HERNAMPÉREZ, Arsenio. *Los desastres en los archivos: cómo planificarlos: (una guía en siete pasos)*. Gijón: Trea, D. L. 2011.

SANTOS, Henrique Machado dos; FLORES, Daniel. Cadeia de custódia digital arquivística. *LexCult: revista eletrônica de direito e humanidades*, [S.l.], v. 4, n. 2, p. 108-139, ago. 2020. Disponível em: <http://lexcultccjf.trf2.jus.br/index.php/LexCult/article/view/385>. Acesso em: 11 abr. 2023.

SANTOS, Henrique Machado dos; MAZUCO, Fabiana Ciocheta; FLORES, Daniel. Preservação sistêmica de documentos arquivísticos digitais: uma perspectiva holística. *PerCursos*, Florianópolis: v. 21, n.46, p. 244 - 271, maio/ago. 2020.

SANTOS, Luís Pereira dos; TORRES, Renata Pereira. A gestão documental enquanto ativo impulsionador da eficiência, transparência e responsabilidade do Poder Judiciário. *Revista CNJ*, Brasília, v. 3, n. 2, p. 56–66, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/58>. Acesso em: 21 fev. 2023.

SANTOS, Silvana Aparecida Silva dos; VENÂNCIO, Renato Pinto. Arquivos institucionais e memória da Universidade Federal de Minas Gerais: um estudo dos arquivos de arquitetura. *In: NASCIMENTO, Adalson; MORENO, Andrea. (Orgs.). Universidade, memória e patrimônio*. Belo Horizonte: Mazza, 2015. p. 59-82.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. Preservação de documentos arquivísticos digitais. *Ciência da Informação*, Brasília: IBICT, v. 41, n. 1, p. 114-126, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/19835>. Acesso em: 30 out. 2022.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. *A arquivística como disciplina científica: princípios, objetivos e objetos*. Salvador: 9Bravos, 2015.

SARAMAGO, José. *A caverna*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SARACEVIC, Tefko. Tecnologia da informação, sistemas de informação e informação como utilidade pública. *Ciência da informação*, v. 3, n. 1, 1974. Disponível em: <https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/41>. Acesso em: 30 out. 2022.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. *In: FERRAREZI, Elisabete; SARAVIA, Enrique (Orgs.). Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006 2 v. p. 21-42. Disponível em:

[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1\\_0101\\_saravia.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1_0101_saravia.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt. *Documentos públicos e privados: arranjo e descrição*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1980.

SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt. *Arquivos modernos: princípios e técnicas*. 6. ed. FGV, 2006.

SCHINKE, Vanessa Dorneles. A história que nos contam: a memória do Judiciário sobre o regime autoritário. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 8, p. 1224-1249, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/23011/20629>. Acesso em: 18 jul. 2023.

SCHREIBER, Mariana. 'Não há evidência de fraude': Diego Aranha, professor defensor do voto impresso, rebate discurso bolsonarista. *BBC News Brasil*, 10 ago. 2021, Brasília. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58152337>. Acesso em: 14 abr. 2022.

SEITZ, Max. Os segredos da colônia alemã que uniu nazismo, abuso sexual de crianças e tortura em nome de Pinochet. *British Broadcasting Corporation*, Berlim, 25 jul. 2016. *BBC Mundo*. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-36882123>. Acesso em 5 jun. 2021.

SERRA SERRA, Jordi. *Los documentos electrónicos: qué son y cómo se tratan*. Gijón: Trea, 2008.

SILVA, Ary. *5 histórias ou são 6*. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, 2000?

SILVA, Ary. *Memória Eleitoral*. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, 2000.

SILVA, Ary. *Prática de arquivamento*. Organização, código de classificação de documentos, tabela de temporalidade documental, eliminação de documentos. Belo Horizonte: Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, 2002.

SILVA, Camila Cristina; PARRELA, Ivana Denise. Evolução histórica do conceito de política para preservação do patrimônio nacional e as políticas públicas para arquivos. *In: IV Encontro de Pesquisa em História da UFMG*, 2015, Belo Horizonte. *Anais do IV Encontro de Pesquisa em História da UFMG*. Belo Horizonte: Departamento de História, FAFICH/UFMG, 2015. v. 1. p. 317-328.

SILVA, Diego Barbosa da. Os documentos do Poder Judiciário no Arquivo Nacional: descrição e acesso à informação. 2012. *Conference: 2º Congresso Brasileiro de Arquivos do Poder Judiciário*. Brasília: 2012. Disponível em: 10.13140/2.1.3297.4084. Acesso em: 6 mar. 2023.

SILVA, Ney Lúcio da. *Políticas de arquivo e gestão de documentos no âmbito da*

*Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica*. 2019. 156f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/VAFA-BCLJSR/1/disserta\\_\\_o\\_ney\\_lucio\\_\\_\\_2019.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/VAFA-BCLJSR/1/disserta__o_ney_lucio___2019.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

SILVA, Ney Lúcio da; PARRELA, Ivana Denise. Preservação, gerenciamento e governança arquivísticos na Justiça Eleitoral de Minas Gerais. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 29, 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/EmQuestao/article/view/128008>. Acesso em: 3 nov. 2023.

SILVA, Sérgio Conde Albite. Ciência e tecnologia na preservação da informação: um desafio político. *Acervo - Revista do Arquivo Nacional*, v. 17, n. 2, p. 41-70, 2004. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/40283>. Acesso em: 03 out. 2022.

SILVA, Sérgio Conde de Albite. *A preservação da informação arquivística governamental nas políticas públicas do Brasil*. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros / FAPERJ, 2008a.

SILVA, Sérgio Conde de Albite. A preservação da informação arquivística governamental nas políticas públicas do Brasil. Em: IX ENANCIB - Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, 2008, São Paulo. Anais do IX ENANCIB - Diversidades culturais e políticas de informação. São Paulo: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação ANCIB, 2008b. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/180477>. Acesso em: 18 jul. 2023.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Transparência digital em instituições democráticas - Horizontes, limites e barreiras. In: MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Filgueira. (Orgs). *Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político*. Belo Horizonte: UFMG, 2016. p. 27-53.

SILVA, Welder Antônio. *Exceções legais ao direito à informação: dimensões contextuais das categorias de informação pessoal nos documentos arquivísticos*. 2017. 541f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

SILVA, Welder Antônio. O gerenciamento arquivístico. In: MARIZ, Anna Carla Almeida; RANGEL, Thayron Rodrigues. *Arquivologia: temas centrais em uma abordagem introdutória*. Rio de Janeiro, FGV Editora, 2020, p. 155-171.

SILVEIRA, Bruno Gomes da. *Preservação digital dos processos judiciais eletrônicos: políticas arquivísticas no Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*. 2017. 130f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-B68F8L/1/bruno\\_dissertacao\\_final.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-B68F8L/1/bruno_dissertacao_final.pdf). Acesso em: 17 jul. 2023.

SLIWKA, Ingrid Schroder. Gestão de documentos judiciais à luz da Recomendação no 37/2011-CNJ. *Revista de Doutrina da 4. Região*, Porto Alegre, n. 45, p. 1-50, 2011a. Disponível em: [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/e-dicao045/ingrid\\_sliwka.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/e-dicao045/ingrid_sliwka.html). Acesso em: 9 mar. 2023.

SLIWKA, Ingrid Schroder. Considerações sobre a gestão documental dos autos findos. *Revista CEJ*, Brasília, v. 15, p. 32-48, 2011b. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/1513/1470>. Acesso em: 9 mar. 2023.

SLIWKA, Ingrid Schroder. Avaliação documental no Poder Judiciário. *Cadernos Jurídicos*, São Paulo, ano 22, n. 60, p. 193-218, v. 1, out-dez. 2021. Disponível em: [https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj\\_n60\\_12\\_ingrid%20schroder%20sliwka.pdf?d=637722512622280315](https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n60_12_ingrid%20schroder%20sliwka.pdf?d=637722512622280315). Acesso em: 27 mar. 2023.

SMIT, Johanna W. A documentação e suas diversas abordagens. *In*: GRANATO, Marcus; SANTOS, Cláudia Penha dos; LOUREIRO, Maria Lucia de Niemeyer Matheus (Orgs.). *Documentação em museus*. Rio de Janeiro: MAST, 2008. p. 11-22.

SOARES, Nilza Teixeira. Avaliação e seleção de documentos e arquivos: problemas e soluções. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 7-14, dez. 1975.

SOARES, Nilza Teixeira. Projeto Memória do Servidor. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação – Câmara dos Deputados - Entrevista n.1831/12, Brasília, 2012. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/arquivo/historia-oral/memoriadoservidor/nilza-teixeira-soares>. Acesso em: 17 fev. 2021.

SOUSA, Edvaldo Ramos e. *A justiça eleitoral de 1932 ao voto eletrônico*: História da Justiça Eleitoral. Rio de Janeiro: Infobook, 1996.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. Os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira: uma tentativa de explicação. *Revista de Biblioteconomia de Brasília*, Brasília, v. 21, n. 1, p. 31-50, 1997. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/120708>. Acesso em: 18 jul. 2023.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. O arquivista e as políticas públicas de arquivo. *In*: CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA, 2., 2006, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: ABARQ/UnB, 2006.

SOUZA, Francisco Belisário Soares de. *O sistema eleitoral no Império* (com apêndice contendo a legislação eleitoral no período 1821-1889). Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1979.

STANDARDS AUSTRALIA. Norma AS/NZS 4360 (2004), Risk management. Joint Australian/New Zealand Standard.

STRONG, Anna Louise. *When serfs stood up in Tibet*. San Francisco, Red Sun Publishers, 1976.

SUBIRATS, Joan. Definição del problema: relevancia pública y formación de la agenda de actuación de los poderes públicos. In: FERRAREZI, Elisabete; SARAVIA, Enrique (Orgs.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006b. v. 2. p. 199-218. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1\\_0101\\_saravia.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1254/1/cppv1_0101_saravia.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

TEDESCO, José Eugênio. Os arquivos judiciais e o Poder Judiciário do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Memorial do Judiciário do RS, Tribunal de Justiça do Estado do RS, *Justiça & História*, Vol. 3, n. 6, 2003, pp. 299 a 313. Disponível em: <https://tinyurl.com/73nyaen5>. Acesso em: 18 jul. 2023.

TESSITORE, Viviane. Arquivos e centros de documentação: um perfil. In: ALMEIDA, Juniele Rabelo; ROVAL, Marta Gouveia de Oliveira. *Introdução à História Pública*. São Paulo: Letra e Voz, 2011. p. 161-175.

THIESEN, Icléia. *Memória Institucional*. 1. ed. João Pessoa: Editora da UFPB, 2013.

THOMASSEM, Theo. Uma primeira introdução à Arquivologia. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 5-16, jan./jun. 2006.

THOMAZ, Kátia de Pádua. A norma brasileira para um sistema aberto de arquivamento de informação. In: Marta Eloísa Melgaço Neves; Leandro Ribeiro Negreiros. (Org.). *Documentos eletrônicos: fundamentos arquivísticos para a pesquisa em gestão e preservação*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais, Arquivo público Mineiro, 2008, p. 120-133.

URNA ELETRÔNICA TEM MAIS DE 30 CAMADAS DE SEGURANÇA: Entenda como elas garantem a segurança do voto. [S. l.]: TRE-SP, 2 jun. 2021. Disponível em: <https://www.tre-sp.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Junho/urna-eletronica-tem-mais-de-30-camadas-de-seguranca-1>. Acesso em: 9 nov. 2023.

TRE CONCLUI IMPLANTAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO EM TODAS AS ZONAS ELEITORAIS DE MINAS: Últimos 60 municípios iniciam o uso da ferramenta no dia 17 de dezembro. [S. l.]: TRE-MG, 16 dez. 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/yckuu5b6>. Acesso em: 9 nov. 2023.

TRE FAZ PARCERIA COM A CDL/BH PARA ENFRENTAMENTO À DESINFORMAÇÃO: Câmara de Dirigentes Lojistas vai divulgar informações sobre o processo eleitoral, importância da participação dos eleitores e direito dos mesários a folga pelos dias trabalhados. [S. l.]: TRE-MG, 3 set. 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/mpzhjsrb>. Acesso em: 9 nov. 2023.

TRE E ASSEMBLEIA ASSINAM ACORDO PARA ENFRENTAMENTO À DESINFORMAÇÃO: ALMG vai veicular campanha em prol do voto informado e da importância da democracia. [S. l.]: TRE-MG, 25 ago. 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/4y5pd5ys>. Acesso em: 9 nov. 2023.



USE OF E-VOTING AROUND THE WORLD. The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). [s.l.] 6 fev. 2023. Disponível em: <https://www.idea.int/news-media/media/use-e-voting-around-world>. Acesso em: 10 dez. 2022.

VALE, Teresa Cristina de Souza Cardoso. Justiça eleitoral e judicialização da política: um estudo através de sua história. 2009. 236f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

VEIGA, Alexandre; SCHMIDT, Benito Bisso. Justiça, Arquivo e História: A avaliação de processos para além da mera temporalidade. *In: II CONGRESSO DE ARQUIVOS JUDICIAIS*, Brasília, 2012.

VENÂNCIO, Renato Pinto. Historiadores e políticas arquivísticas: propostas para um debate. 2022. *Revista da Associação de Arquivistas de São Paulo*, 1(2). Disponível em: <https://revista.arqsp.org.br/index.php/revista-da-associação-de-arquivistas/article/view/2>. Acesso em: 7 jan. 2023.

VIDAL-NAQUET, Pierre. *Os assassinos da memória*. Campinas: Papyrus, 1988.

VIEIRA, Maria Berenice Rosa. *O resgate da memória das instituições públicas - uma experiência da Justiça Eleitoral em Minas Gerais*. 2008. Monografia (Curso de Pós-Graduação lato sensu em História do Brasil) Faculdades Integradas Jacarepaguá - FIJ, Belo Horizonte, p. 50. Disponível em: <https://tinyurl.com/2udxmjyk>. Acesso em: 04 mar. 2022.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 5. ed. São Paulo: Bookman, 2015.

ZORZAL, Luzia; RODRIGUES, Georgete Medleg. Disclosure e transparência no setor público: uma análise da convergência dos princípios de governança. *Informação & Informação*, [S.l.], v. 20, n. 3, p. 113 - 146, dez. 2015. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/19470/0>. Acesso em: 15 fev. 2023.

## APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Convidamos o(a) Sr.(a) a participar, como voluntário, da pesquisa ARQUIVOS DA JUSTIÇA ELEITORAL DE MINAS GERAIS: POLÍTICAS, GOVERNANÇA, AVALIAÇÃO E PRESERVAÇÃO. O objetivo principal da pesquisa é analisar se as políticas de arquivo têm garantido a avaliação e a preservação de fontes documentais arquivísticas, analógicas e digitais, produzidas/acumuladas pelo TRE-MG. Pedimos sua autorização para coleta, armazenamento e utilização de dados referentes a sua percepção sobre gestão, avaliação e preservação de documentos arquivísticos. A utilização desses dados está vinculada somente a este projeto ou, se o(a) Sr.(a) concordar, a trabalhos futuros. Para coleta de dados adotaremos como instrumento a entrevista semiestruturada, que somente com sua autorização será gravada. Os arquivos de áudio e formulários serão guardados pela pesquisadora responsável por um período mínimo de 5 (cinco) anos, conforme Inciso IV do Art. 28 da Resolução nº 510 do Conselho Nacional de Saúde. Um dos riscos envolvidos consiste em virtuais constrangimentos no momento das interpelações em função de possível desconhecimento da temática. Para contorná-lo, lembramos que o(a) Sr.(a) pode se recusar a responder à(s) questão(ões) se assim o desejar ou, ainda, poderá solicitar esclarecimentos para melhor compreensão. Outro eventual risco é a possibilidade de quebra de anonimato e sigilo a partir do teor de suas respostas. Nesse caso, informamos-lhe que não serão revelados seu nome, gênero, formação, cargo ou quaisquer dados funcionais. Um possível benefício direto para o(a) respondente está na oportunidade de se tomar ciência de uma área do conhecimento intrinsecamente ligada ao seu fazer profissional, o que pode suscitar novas reflexões sobre os fundamentos teóricos e práticos da área. Também existe a possibilidade de produção de conhecimento sobre a instituição que poderá ser utilizado pelos servidores para desenvolvimento de outros trabalhos e atividades correlatas, bem como para a tomada de decisão dos gestores. Acrescente-se ainda que se pode ampliar a percepção dos servidores quanto a seus direitos para melhor exercício da cidadania.

Para participar deste estudo o(a) Sr.(a) não terá nenhum custo e não receberá qualquer vantagem financeira. Apesar disso, caso sejam identificados e comprovados danos provenientes desta pesquisa, o(a) Sr.(a) tem assegurado o direito à indenização. O(A) Sr.(a) terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar e, a qualquer tempo e sem quaisquer prejuízos, pode retirar o consentimento de guarda e utilização dos dados fornecidos, valendo a desistência a partir da data de formalização desta. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que o(a) Sr.(a) é atendido(a) pelo pesquisador. Os resultados obtidos pela pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. O (A) Sr.(a) não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar.

*Rubrica do pesquisador:* \_\_\_\_\_

*Rubrica do participante:* \_\_\_\_\_

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada na Escola de Ciência da Informação da UFMG, e a outra será fornecida ao(à) Sr.(a). Os dados, materiais e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados na sala 4044 da Escola de Ciência da Informação da UFMG, sob custódia da pesquisadora responsável e, decorrido o prazo mínimo de 5 (cinco) anos, serão destruídos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo à legislação brasileira (Resolução nº 510/2016 - CNS), utilizando as informações somente para fins acadêmicos e científicos.

Eu, \_\_\_\_\_, portador do documento de Identidade \_\_\_\_\_ fui informado(a) dos objetivos, métodos, riscos e benefícios da pesquisa ARQUIVOS DA JUSTIÇA ELEITORAL DE MINAS GERAIS: POLÍTICAS, GOVERNANÇA, AVALIAÇÃO E PRESERVAÇÃO de maneira clara e detalhada, não me restando dúvidas. Estou ciente de que, em aceitando o convite, a qualquer momento poderei solicitar novas informações e/ou modificar minha decisão de participar, sem a necessidade de qualquer justificativa. Dessa forma:

(  ) Concordo que as informações concedidas por meio de entrevista sejam utilizadas somente para esta pesquisa.

(  ) Concordo que as informações concedidas por meio de entrevista sejam utilizadas em outras pesquisas, mas serei comunicado pelo pesquisador novamente e assinarei outro termo de consentimento livre e esclarecido que explique para que serão utilizados os dados.

(  ) Concordo que a entrevista seja gravada em áudio.

(  ) Não concordo que a entrevista seja gravada em áudio.

Declaro que concordo em participar desta pesquisa. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido assinado por mim e pelo pesquisador, que me deu a oportunidade de ler e esclarecer todas as minhas dúvidas.

---

Nome completo do participante

Data

---

Assinatura do participante

**Pesquisadora Responsável:** Prof.<sup>a</sup> Dra. Ivana Denise Parrela

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6.627

CEP: 31270-901/ Belo Horizonte – MG

Telefones: (31) 3409-6129

E-mail: ivanaparrela@ufmg.br

---

Assinatura da pesquisadora responsável

Data

**Pesquisador:** Doutorando Ney Lúcio da Silva

Endereço: Rua Belterra, 500/03, Bairro Ouro Preto

CEP: 31310-580 / Belo Horizonte – MG

Telefones: (31) 98821-9171

E-mail: neylucios@gmail.com

---

Assinatura do pesquisador (doutorando)

Data

Em caso de dúvidas, com respeito aos aspectos éticos desta pesquisa, você poderá consultar:

**COEP-UFMG - Comissão de Ética em Pesquisa da UFMG**

Av. Antônio Carlos, 6627. Unidade Administrativa II - 2º andar - Sala 2005.

Campus Pampulha. Belo Horizonte, MG – Brasil. CEP: 31270-901.

E-mail: [coep@prpq.ufmg.br](mailto:coep@prpq.ufmg.br). Tel: 34094592

**APÊNDICE B - FORMULÁRIO DO QUESTIONÁRIO**

1. Há quanto tempo está em exercício no TRE-MG?
2. Qual o seu vínculo com o TRE-MG?
  - a. Concursado - Técnico
  - b. Concursado - Analista
  - c. Requisitado
  - d. Outro
3. Há quanto tempo em exercício na função de chefia de cartório?
4. Assinale o seu nível de escolaridade:
  - a. Ensino médio/técnico
  - b. Graduação
  - c. Especialização
  - d. Mestrado
  - e. Doutorado
5. Qual a sua área de formação?
6. Quantos servidores/colaboradores atuam neste cartório? (Por favor, se possível, especifique se são concursados, requisitados, estagiários ou outro, informando o número correspondente por vínculo)
7. Há servidores com atribuições exclusivas ligadas às atividades de arquivo?
  - a. Sim
  - b. Não
    - i. Se marcou "sim" na questão nº 7, informe o número de servidores com atividades exclusivas ligadas às atividades de arquivo:
8. Acha necessário destinar servidores exclusivamente às atividades de arquivo?
  - i. Se assinalou "sim" na questão nº 8, por favor, justifique sua resposta:
9. Participou de curso(s) de qualificação, capacitação ou especialização em gestão de documentos e arquivos ofertados pelo TRE-MG ou outra instituição?
  - a. Sim
  - b. Não

10. Excetuando o(a) senhor(a), quantos servidores lotados neste cartório participaram de cursos de qualificação, capacitação ou especialização em gestão de documentos e arquivos ofertados pelo TRE-MG ou outra instituição?
11. Considera importante qualificar-se, capacitar-se ou especializar-se em gestão de documentos e arquivos?
  - a. Sim
  - b. Não
12. Conhece ou teve acesso às diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname)?
  - a. Sim
  - b. Não
13. Conhece ou teve acesso à Resolução TRE nº 1.189/2021, de 25 de agosto de 2021, que institui Política de Gestão Documental e de Gestão de Memória no Tribunal?
  - a. Sim
  - b. Não
14. Conhece os instrumentos abaixo? (se necessário, assinale mais de uma resposta)
  - a. Programa de Gestão Documental do TRE-MG
  - b. Manual de gestão documental do Poder Judiciário (CNJ)
  - c. Manual de gestão da memória do Poder Judiciário (CNJ)
  - d. Manual de Gestão Documental da Justiça Eleitoral (TSE)
  - e. Plano de classificação de documentos de arquivo
  - f. Tabela de temporalidade de documentos de arquivo
  - g. Cartilha de procedimentos arquivísticos cartorários
  - h. Tabela com os documentos vitais identificados
  - i. Recomendação de medidas para proteção de documentos vitais
  - j. Instrumento de Classificação da Informação – ICI
  - k. Plano museológico do Centro de Memória da Justiça Eleitoral de Minas Gerais
15. Utiliza os instrumentos de gestão abaixo? (se necessário, assinale mais de uma resposta)
  - a. Plano de classificação de documentos de arquivo

- b. Tabela de temporalidade de documentos de arquivo
16. Qual o volume dos documentos arquivísticos em papel existente no cartório em que você atua? (pode ser estimado em caixas-arquivo pequenas)
17. O espaço destinado ao arquivamento desses documentos é:
- a. Suficiente
  - b. Insuficiente
18. Além de documentos arquivísticos em papel, assinale outros suportes em que o cartório produz ou arquivava (se necessário, marque mais de uma opção):
- a. Fita magnética/filme
  - b. Microforma
  - c. CD e DVD
  - d. Disquete
  - e. HD Externo
  - f. Outro
19. Os documentos arquivísticos deste cartório estão acondicionados em (se necessário, marque mais de uma opção):
- a. Caixa-arquivo papelão
  - b. Caixa-arquivo poliondas (plástico)
  - c. Pasta suspensa
  - d. Pasta A-Z
  - e. Pasta poliondas com elástico
  - f. Envelope plástico
  - g. Envelope de papel
  - h. Outro
20. Os documentos arquivísticos estão armazenados em (se necessário, marque mais de uma opção):
- a. Arquivo de aço
  - b. Arquivo de madeira
  - c. Estante de aço
  - d. Estante de madeira
  - e. Arquivo deslizante
  - f. Outro
21. Assinale as ações preventivas aplicadas aos espaços de armazenamento:

- a. Controle de temperatura e umidade
  - b. Controle de luminosidade
  - c. Filtragem de poluentes
  - d. Combate a insetos, roedores e microorganismos
  - e. Prevenção contra incêndio
  - f. Prevenção contra inundação
  - g. Prevenção contra furto ou vandalismo
  - h. Outra
22. Assinale se arquivos deste cartório sofreram danos ocasionados por:
- a. Chuvas, inundação
  - b. Infiltrações, umidade
  - c. Agentes biológicos (insetos, roedores, fungos etc)
  - d. Radiação solar
  - e. Incêndio
  - f. Poluição
  - g. Extravio
  - h. Furto
  - i. Vandalismo
  - j. Outro
23. Há dificuldades na localização dos documentos arquivísticos?
- a. Sim
  - b. Não
24. Se há dificuldades na localização dos documentos arquivísticos, elas são causadas por:
- a. Falta de ordenação dos documentos
  - b. Falta de listagens para localização
  - c. Grande volume acumulado
  - d. Materiais de acondicionamento (caixas, pastas etc) inadequados
  - e. Mobiliário inadequado
  - f. Local de armazenamento inadequado
  - g. Outra



25. Os arquivos do cartório são inspecionados, periodicamente, por outros setores/unidades ou juízes do TRE-MG, para verificar se estão em ordem livros, processos, documentos e demais expedientes?
- Sim
  - Não
26. Tem conhecimento de que os documentos arquivísticos possuem fases corrente, intermediária e permanente?
- Sim
  - Não
27. Há neste cartório documentos arquivísticos considerados permanentes/históricos?
- Sim
  - Não
28. Qual a data do(s) documento(s) mais antigo(s) arquivado(s) no cartório?
29. Já praticou eliminação de documentos arquivísticos?
- Sim
  - Não
30. Se assinalou "sim" na questão nº 28, seguiu orientação do TRE-MG para eliminar documentos arquivísticos?
- Sim
  - Não
31. Ainda sobre eliminação de documentos arquivísticos, se ocorreu, foram elaborados instrumentos para registrar o ato como listagens ou editais, por exemplo?
- Sim
  - Não
32. A digitalização ou a microfilmagem garantem a preservação dos documentos arquivísticos, portanto, não há problema em descartar os originais.
- Concordo totalmente
  - Concordo parcialmente
  - Indiferente
  - Discordo parcialmente
  - Discordo totalmente

33. Quanto aos documentos arquivísticos digitais, o cartório realiza cópias de segurança?
- Sim
  - Não
34. Alguma atividade do cartório depende de *hardware* proprietário específico?
- Sim
  - Não
35. Alguma atividade do cartório depende de *software* proprietário específico?
- Sim
  - Não
36. A gestão documental pode proporcionar economia, eficiência e eficácia administrativas ao TRE-MG. Assinale o nível de importância que você atribui à economia, à eficiência e à eficácia administrativa:
- Sem nenhuma importância
  - Pouco importante
  - Indiferente
  - Importante
  - Muito importante
37. A gestão documental pode conferir transparência às atividades e atos praticados pelo TRE-MG. Assinale o nível de importância que você atribui à garantia de transparência das atividades e atos do TRE-MG:
- Sem nenhuma importância
  - Pouco importante
  - Indiferente
  - Importante
  - Muito importante
38. A gestão documental e a gestão de arquivos permanentes podem garantir a confiabilidade dos documentos arquivísticos produzidos/recebidos pelo TRE-MG. Assinale o nível de importância que você atribui à garantia de confiabilidade dos documentos arquivísticos produzidos/recebidos pelo TRE-MG:
- Sem nenhuma importância
  - Pouco importante

- c. Indiferente
  - d. Importante
  - e. Muito importante
39. A gestão documental e a gestão dos arquivos permanentes podem garantir o exercício do direito de acesso à informação por qualquer cidadão que dela necessite. Assinale o nível de importância que você atribui à garantia de acesso à informação:
- a. Sem nenhuma importância
  - b. Pouco importante
  - c. Indiferente
  - d. Importante
  - e. Muito importante
40. Os documentos arquivísticos produzidos neste cartório são importantes para a democracia.
- a. Concordo totalmente
  - b. Concordo parcialmente
  - c. Indiferente
  - d. Discordo parcialmente
  - e. Discordo totalmente
41. Os documentos arquivísticos produzidos neste cartório podem ser úteis para a construção da imagem do TRE-MG ante a sociedade.
- a. Concordo totalmente
  - b. Concordo parcialmente
  - c. Indiferente
  - d. Discordo parcialmente
  - e. Discordo totalmente
42. Os documentos arquivísticos produzidos neste cartório podem ser úteis para o combate a notícias falsas e à desinformação em matéria eleitoral.
- a. Concordo totalmente
  - b. Concordo parcialmente
  - c. Indiferente
  - d. Discordo parcialmente
  - e. Discordo totalmente

43. A preservação dos documentos arquivísticos produzidos neste cartório pode ser útil à construção da memória do TRE-MG.
- Concordo totalmente
  - Concordo parcialmente
  - Indiferente
  - Discordo parcialmente
  - Discordo totalmente
44. Abaixo estão relacionados os objetivos estratégicos elencados pelo Planejamento Estratégico do TRE-MG (PETRE-2021/2026). Dentre estes objetivos, assinale aqueles que podem ser viabilizados por meio da gestão e preservação dos documentos arquivísticos do TRE-MG:
- Assegurar direitos de cidadania
  - Garantir a transparência da instituição e do processo eleitoral
  - Fortalecer o relacionamento com a sociedade
  - Assegurar agilidade e produtividade na prestação jurisdicional
  - Aprimorar os mecanismos de governança e gestão
  - Fortalecer as ações de sustentabilidade
  - Zelar pela integridade administrativa e pelo enfrentamento aos ilícitos eleitorais
  - Aprimorar a gestão de pessoas
  - Aprimorar a gestão orçamentária e financeira
  - Fortalecer a estratégia de TIC, de segurança da informação e de proteção de dados
  - Garantir a infraestrutura apropriada às atividades institucionais

## APÊNDICE C - FORMULÁRIOS DE ENTREVISTAS PARA COORDENADORIAS, SEÇÕES, CPAD E CARTÓRIOS

### FORMULÁRIO 1 - Coordenadorias

1. Sua coordenadoria contribui com a questão dos documentos arquivísticos e arquivos com alguma estratégia ou ação?
2. É necessário treinar/capacitar servidores em relação à preservação de documentos arquivísticos? Por quê?
3. Já participou de algum treinamento/capacitação para tratamento dos documentos arquivísticos da coordenadoria?
4. Em que a preservação de documentos arquivísticos pode contribuir para as atividades do TRE-MG?
5. Em que a preservação de documentos arquivísticos pode contribuir para percepção da sociedade em relação ao TRE-MG?
6. Está a par de leis ou normas que tratem, direta ou indiretamente, sobre arquivos, documentos arquivísticos e/ou informação?
7. Está a par das diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname)?
8. O TRE-MG instituiu sua Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória por meio da Resolução TRE nº 1.189/2021, de 25 de agosto de 2021. Esse ato é importante para a questão dos documentos arquivísticos e arquivos do Tribunal? Por quê?
9. Já indicou ou participou, em algum tempo, de eliminação de documentos arquivísticos na instituição?
10. A tramitação de documentos arquivísticos e de processos em meio digital tem resolvido os problemas da instituição com relação a documentos e arquivos?
11. Os sistemas do TRE-MG atendem ao Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário brasileiro (MoReq-Jus)?
12. Sua coordenadoria está envolvida em discussões para implementação de Repositório Digital Confiável (RDC-Arq)?
13. O TRE-MG possui plataforma para acesso, difusão e descrição de documentos arquivísticos? Se possui essa plataforma, segue normas de descrição arquivística?
14. Pode descrever como o TRE-MG preserva seus documentos arquivísticos digitais?
15. Governança de serviços arquivísticos diz respeito à convergência e articulação de mecanismos de liderança, estratégia e controle que, no âmbito institucional avalia, dirige e monitora a área responsável pelo gerenciamento arquivístico, buscando sempre o seu aprimoramento. A exemplo do que ocorreu com outras áreas de negócio (Tecnologia da Informação, Aquisições, Licitações e Contratos), considera necessária a implementação de uma Governança

Arquivística no TRE-MG?

**FORMULÁRIO 2 - Seção de Gestão Documental e Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (Presidente)**

1. É necessário treinar/capacitar servidores em relação à preservação de documentos? Por quê?
2. Em que a preservação de documentos pode contribuir para as atividades do TRE-MG?
3. Em que a preservação de documentos pode contribuir para percepção da sociedade em relação ao TRE-MG?
4. Está a par das diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname)?
5. Considera que o TRE-MG tem atendido às diretrizes do Proname?
6. O TRE-MG atende às diretrizes do Programa de Gestão Documental da Justiça Eleitoral (PGD-JE) e participa, efetivamente, do Sistema de Arquivos da Justiça Eleitoral (SAJE), conforme estabelece a Resolução TSE n. 23.379/2012?
7. O TRE-MG instituiu sua Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória por meio da Resolução TRE nº 1.189/2021, de 25 de agosto de 2021. Esse ato é importante para a questão dos documentos e arquivos do Tribunal? Por quê?
8. Desde quando se pratica eliminação sistemática, com base legal, no TRE-MG?
9. A atual Comissão Permanente para Avaliação de Documentos (CPAD) atendeu aos critérios de composição mínima estabelecidos pela Resolução 324 CNJ, a saber:
  - I. um servidor responsável pela unidade de gestão documental;
  - II. um servidor responsável pelas atividades de memória da instituição;
  - III. um servidor da unidade de tecnologia da informação;
  - IV. um servidor graduado em curso superior de Arquivologia;
  - V. um servidor graduado em curso superior de História;
  - VI. um servidor graduado em curso superior de Direito?
10. A SEDOC recebe apoio das unidades organizações hierarquicamente superiores para planejamento, organização e execução de suas atividades?
11. A SEDOC mantém diálogo com outras áreas de negócio (TI, Infraestrutura etc) visando à implementação de políticas de preservação de documentos arquivísticos?
12. A tramitação de documentos e processos em meio digital tem resolvido os problemas da instituição com relação a documentos e arquivos?
13. Os sistemas informatizados do TRE-MG atendem ao Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário (Moreq-Jus)?
14. A SEDOC está envolvida em discussões para implementação de Repositório Digital Confiável (RDC-Arq)? Há previsão para implementação do RDC-Arq?

15. O TRE-MG possui plataforma para acesso, difusão e descrição de documentos arquivísticos? Se possui essa plataforma, segue normas de descrição arquivística?
16. Pode descrever, brevemente, como o TRE-MG preserva seus documentos arquivísticos analógicos e digitais?
17. Pode citar/descrever os critérios adotados para avaliação dos documentos arquivísticos?
18. O TRE-MG adota, como critério de avaliação, o “selo histórico” ou “marca de relevância”?
19. Descreva o processo de eliminação de documentos analógicos na Secretaria do Tribunal e nos cartórios eleitorais.
20. Descreva o processo de eliminação de documentos digitais.
21. Gostaria de acrescentar algum comentário que lhe pareça pertinente à temática da pesquisa?
22. A SEDOC contribui, no plano estratégico, com a questão dos documentos arquivísticos e arquivos?
23. “Governança arquivística institucional” diz respeito à convergência e articulação de mecanismos de liderança, estratégia e controle que, no âmbito institucional avalia, dirige e monitora a área responsável pelo gerenciamento arquivístico, buscando sempre o seu aprimoramento. A exemplo do que ocorreu com outras áreas de negócio (Tecnologia da Informação, Aquisições, Licitações e Contratos), considera necessária a implementação de uma Governança Arquivística Institucional no TRE-MG?

### **FORMULÁRIO 3 - Seção de Memória Eleitoral**

1. A SMEMO contribui, no plano estratégico, com a questão dos documentos e arquivos?
2. É necessário treinar/capacitar servidores em relação à preservação de documentos? Por quê?
3. Já participou de algum treinamento/capacitação para tratamento dos documentos da SMEMO?
4. Em que a preservação de documentos pode contribuir para as atividades do TRE-MG?
5. Em que a preservação de documentos pode contribuir para percepção da sociedade em relação à imagem do TRE-MG?
6. Está a par de leis ou normas que tratem, direta ou indiretamente, sobre arquivos, documentos e/ou informação?
7. Está a par das diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname)?
8. O TRE-MG instituiu sua Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória por meio da Resolução TRE nº 1.189/2021, de 25 de agosto de 2021.

Esse ato é importante para a questão dos documentos e arquivos do Tribunal?  
Por quê?

9. O TRE-MG constituiu Comissão Permanente de Memória?
10. A SMEMO recebe apoio das unidades organizações hierarquicamente superiores para planejamento, organização e execução de suas atividades?
11. A SMEMO tem dialogado com outras áreas de negócio visando à implementação de políticas de preservação de documentos arquivísticos?
12. Já indicou ou participou, em algum tempo, de eliminação de documentos na instituição?
13. A tramitação de documentos e processos em meio digital tem resolvido os problemas da instituição com relação a documentos e arquivos?
14. A SMEMO está envolvida em discussões para implementação de Repositório Digital Confiável (RDC-Arq)?
15. O TRE-MG possui plataforma para acesso, difusão e descrição de documentos arquivísticos? Se possui essa plataforma, segue normas de descrição arquivística?
16. Pode descrever como o TRE-MG preserva seus documentos arquivísticos analógicos e digitais?
17. Governança de serviços arquivísticos diz respeito à convergência e articulação de mecanismos de liderança, estratégia e controle que, no âmbito institucional avalia, dirige e monitora a área responsável pelo gerenciamento arquivístico, buscando sempre o seu aprimoramento. A exemplo do que ocorreu com outras áreas de negócio (Tecnologia da Informação, Aquisições, Licitações e Contratos), considera necessária a implementação de uma Governança Arquivística no TRE-MG?
18. A rotatividade dos juízes da Justiça Eleitoral implica dificuldades para as políticas de memória na instituição? Você percebe maior apoio à memória em outros ramos do Poder Judiciário?
19. Sabe dizer o ano de produção do documento arquivístico mais antigo sob a custódia da SMEMO?
20. Gostaria de acrescentar algum comentário, crítica ou sugestão que lhe pareça pertinente à temática da pesquisa?

#### **FORMULÁRIO 4 - Cartórios**

1. Em 2011, por meio da Recomendação n. 37, o CNJ recomendou a observância do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname). Você tomou conhecimento desse ato? Ele produziu algum impacto na gestão e preservação dos documentos do seu cartório?
2. O TRE-MG instituiu sua Política de Gestão Documental e de Gestão da Memória por meio da Resolução TRE nº 1.189/2021, de 25 de agosto de 2021. Esse ato é importante para a questão dos documentos e arquivos do Tribunal? Por quê?



3. Descreva, por favor, como é o processo de eliminação de documentos em seu cartório.
4. Nos arquivos de seu cartório há documentos arquivísticos considerados permanentes. Se concorda com a afirmação, considera que a estrutura (edifício, sala, mobiliário) e condições ambientais (umidade, temperatura, poluentes etc.) de seu cartório são adequadas à preservação desses documentos por um longo período? Por favor, justifique.
5. Para além dos usos administrativo e jurídico, os documentos arquivísticos do cartório possuem outras utilidades? Por favor, justifique sua resposta.
6. “Ser reconhecida como instituição de alta credibilidade e indispensável para a democracia” é a visão de futuro do TRE-MG, conforme o Planejamento Estratégico para o período de 2021-2026. Em que os documentos arquivísticos de seu cartório podem contribuir para que o Tribunal alcance esse reconhecimento?