



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
SUPERINTENDÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO
COORDENAÇÃO DE ARQUIVOS

GRUPO DE TRABALHO PARA ESTUDO DE APLICABILIDADE
DO DECRETO 10.278, DE 18 DE MARÇO DE 2020.

Parecer técnico 001/2020 sobre o Decreto 10.278/2020

Niterói

2020

EXPEDIENTE

Reitor

Antonio Claudio Lucas da Nóbrega

Vice-Reitor

Fabio Barboza Passos

Superintendente de Documentação

Déborah Motta Ambinder de Carvalho

Coordenador de Arquivos

Nelson Alfredo Salomão Neto

Grupo de Trabalho - GT Decreto nº 10.278/2020

[\(DTS SDC nº 09, de 27/03/2020\)](#)

André Gustavo dos Santos Chagas (DAP/PROGEPE)

André Luiz Caetano Filgueiras (CAR/SDC)

Igor José de Jesus Garcez (CGDI/SDC)

Juliana Leonício Sales de Oliveira (CAR/SDC)

Maria Thereza Pereira Monteiro Sotomayor (CAR/SDC)

Nelson Alfredo Salomão Neto (CAR/SDC)

Tiago Vinícios Policarpo Côrtes (CAR/SDC)

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	2
II. GLOSSÁRIO	4
III. ANÁLISE DE RISCOS	7
1. PONTOS NÃO ABORDADOS PELO DECRETO 10.278/2020	7
2. TERCEIRIZAÇÃO DA OPERAÇÃO	12
IV. MATERIAIS PARA DIVULGAÇÃO	15
1. DESTAQUES DO DECRETO 10.278/2020	15
2. OS CINCO PASSOS PARA QUEM DESEJA DIGITALIZAR DOCUMENTOS DE FORMA CONFIÁVEL NA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	16
V. DIAGNÓSTICO DA COMUNIDADE	17
VI. PERGUNTAS MAIS FREQUENTES	21
VII. CONCLUSÕES	25
REFERÊNCIAS	27
ANEXO I	29

I. INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho para estudo de aplicabilidade do Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020, foi instituído pelo Boletim de Serviço nº 55, em 27 de março de 2020, por iniciativa da Coordenação de Arquivos da Superintendência de Documentação (CAR/SDC). Teve por objetivo realizar em sessenta dias uma análise aprofundada do referido Decreto à luz da legislação arquivística, antecipando oportunidades, dúvidas e riscos para a viabilização de projetos de digitalização na Universidade Federal Fluminense.

O Decreto nº 10.278/2020 tem como objetivo regulamentar o “disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, 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”. A Lei n.º 13.874/2019, também conhecida como “Lei da liberdade econômica”, tem como objetivo diminuir os entraves para a livre iniciativa e para o livre exercício de atividade econômica, e identificou a não aceitação de documentos digitalizados com mesmo valor do documento analógico como uma barreira para ser superada. Cabe lembrar que a mesma deu nova redação à Lei nº 12.682/2012, que trata efetivamente sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Este regulamento, conhecido como a “Lei de Digitalização”, originalmente, não dava ao documento digitalizado o mesmo valor legal do documento analógico ou permitia a destruição dos documentos sem valor histórico após o processo de digitalização. Ainda que seja uma lei voltada para a iniciativa privada, a “Lei da Liberdade Econômica” acabou estendendo seu alcance aos documentos públicos.

Neste sentido, o Decreto nº 10.278/2020 vem regulamentar os dispositivos legais que tratam da digitalização dos documentos públicos e privados, bem como estabelecer requisitos mínimos para que os documentos digitalizados tenham o mesmo valor legal dos seus originais em papel, permitindo assim, a eliminação dos originais.

O Grupo de Trabalho foi composto por arquivistas da Coordenação de Arquivos (SDC), da Coordenação de Gestão e Difusão da Informação (SDC) e do Departamento de Administração de Pessoal (PROGEPE).

Como produto das atividades do Grupo, este parecer contempla: um glossário de termos necessários ao entendimento do tema; uma análise dos riscos legais e operacionais de projetos de digitalização; duas propostas de materiais objetivos para divulgação na Universidade; um

diagnóstico do conhecimento da nossa comunidade sobre digitalização e uma seção de perguntas frequentes.

O objetivo do presente parecer do Grupo de Trabalho é chegar a um entendimento comum acerca do Decreto nº 10.278/2020, das situações e da forma que deverá ser aplicado. Esperamos ao fim do presente trabalho fornecer orientações, esclarecer dúvidas e oferecer maior segurança sobre como as unidades da UFF poderão proceder, não só a fim de atender aos requisitos legais, mas também garantir a preservação e a validade jurídica de seus documentos digital.

II. GLOSSÁRIO

Arquivos: Conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

Autenticação: Declaração de que um documento original é autêntico – ou que uma cópia reproduz fielmente o original – feita por uma pessoa jurídica com autoridade para tal (servidor público, notário, autoridade certificadora) num determinado momento.

Autenticidade: 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.

Cadeia de custódia: pode ser entendida como o ambiente no qual perpassa o ciclo de vida dos documentos. Em outras palavras, ela define quem é o responsável por aplicar os princípios e as funções arquivísticas à documentação. 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.

Certificado Digital: Conjunto de dados de computador, gerados por uma autoridade certificadora, que se destina a registrar, de forma única, exclusiva e intransferível, a relação existente entre uma chave de criptografia e uma pessoa física, jurídica, máquina ou aplicação.

Confiabilidade: Credibilidade de um documento arquivístico enquanto uma afirmação do fato. Existe quando um documento arquivístico pode sustentar o fato ao qual se refere, e é estabelecida pelo exame da completeza, da forma do documento e do grau de controle exercido no processo de sua produção.

Digitalização: Processo de conversão de um documento para o formato digital, por meio de dispositivo apropriado.

Documento digitalizado¹: Representante digital do processo de digitalização do documento físico e seus metadados.

Documento nato-digital: Documentos que são produzidos originalmente em formato digital.

Eliminação: Destruição de documentos que, na avaliação, foram considerados sem valor para a guarda permanente.

Gestão Arquivística de Documentos: Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos arquivísticos em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

Infraestrutura de Chaves Públicas: Conjunto de técnicas, práticas e procedimentos que estabelecem os fundamentos técnicos e metodológicos de um sistema de certificação digital baseado em chave pública. Normalmente, é composto por uma cadeia de autoridades certificadoras formada pela autoridade certificadora raiz – AC Raiz, pelas demais autoridades certificadoras – AC e pelas autoridades de registro – AR. A Pró-reitoria de Administração é a unidade administrativa responsável por obter os certificados digitais.

Integridade: Estado dos documentos que não foram corrompidos ou alterados de forma não autorizada.

Metadados: Dados estruturados que permitem classificar, descrever e gerenciar documentos.

Plano de Classificação: Esquema de distribuição de documentos em classes, de acordo com métodos de arquivamento específicos, elaborado a partir do estudo das estruturas e funções de uma instituição e da análise do arquivo por ela produzido. Expressão geralmente adotada em arquivos correntes.

Preservação Digital: 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.

Repositório Arquivístico Digital: Repositório digital que armazena e gerencia documentos arquivísticos, seja nas fases corrente e intermediária, seja na fase permanente.

¹ O documento digital pode ser nato-digital ou digitalizado. A diferença que o primeiro é criado em meio digital, como por exemplo documentos do SEI e planilhas eletrônicas enquanto que o segundo é gerado a partir do processo de captura de um documento analógico, por exemplo em papel, por meio de um aparelho apropriado (escâner).

Tabela de Temporalidade: Instrumento de destinação, aprovado por autoridade competente, que determina prazos e condições de guarda tendo em vista a transferência, recolhimento, descarte ou eliminação de documentos.

III. ANÁLISE DE RISCOS

Nesta seção, procuramos sistematizar os riscos legais e operacionais de projetos que visem à digitalização de documentos nos moldes do Decreto. A primeira parte dedica-se aos pontos de relevância que não foram abordados diretamente pelo dispositivo legal, ou que não foram suficientemente explorados, abrindo espaço para dúvidas e interpretações múltiplas. A segunda parte dedica-se a esmiuçar os impactos do artigo 8º, que permite a terceirização das operações de digitalização para pessoas jurídicas de direito público interno, caso das autarquias e universidades públicas federais.

1. PONTOS NÃO ABORDADOS PELO DECRETO 10.278/2020

1) Não apresenta informações para realização de OCR nos documentos:

OCR é a sigla referente a *Optical Character Recognition*. Em português, pode ser traduzido como Reconhecimento Óptico de Caracteres. Essa tecnologia consiste em transformar o conteúdo de um documento digitalizado em conteúdo legível por máquina, facilitando e agilizando a recuperação de informações. Assim, permite que o usuário realize buscas de palavras e frases no documento, otimizando as pesquisas dentro dos sistemas. Embora não tenha impactos diretos sobre a preservação, a tecnologia é um facilitador na gestão dos documentos.

2) Não estabelece punições:

O Decreto estabelece diversos parâmetros para digitalização de documentos, a fim de que possam produzir o mesmo efeito jurídico do documento original, que seria descartado. Porém, ele não acrescenta novidades no que tange às possíveis sanções e punições para a eliminação de documentos em dissonância com os requisitos estabelecidos. Além do efeito presumível (o documento digital não terá validade jurídica), que tipo de responsabilização poderá recair sobre os condutores de um descarte indevido de documentos físicos?

Para responder tal pergunta, recorreremos ao auxílio da Procuradoria Federal junto à UFF, que nos respondeu através da Nota n. 00114/2020/CCJ/PF-UFF/PGF/AGU, Número Único de Protocolo (NUP) 00912.000288/2020-91 (ver Anexo I).

Em suma, pode-se recorrer ao art. 25 da Lei 8.159/1991:

Art. 25 - Ficarà 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.

Ao art. 305 do Código Penal - Decreto Lei 2848/1940:

Art. 305 - Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor

E aos art. 121, 122 e 124 da Lei basilar do serviço público - Lei 8112/1990:

Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

Art. 122. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.

Art. 124. A responsabilidade civil-administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo ou função.

Além disso, cabe ressaltar que o descarte de documentos físicos que não siga os moldes estabelecidos no Decreto configura conduta **desidiosa**, e conforme estabelecido na Lei 8.112/1990, pode resultar em Processo Administrativo Disciplinar. Assim, ainda que a ausência de sanções específicas no texto do Decreto não represente um risco adicional aparente à Universidade, entendemos que a responsabilização dos operadores/servidores e da própria UFF está suficientemente coberta pela legislação brasileira.

3) *Não estabelece as ferramentas necessárias para auditabilidade e rastreabilidade dos procedimentos:*

Embora o Decreto determine a rastreabilidade e a auditabilidade dos procedimentos empregados, não estabelece as ferramentas necessárias para tal. Isso é potencialmente perigoso na medida em que está diretamente relacionado à autenticidade dos documentos. Nossa sugestão é o uso de carimbo de tempo do ICP-BRASIL ou o uso de um *blockchain* da instituição. *Blockchain* é um tipo de Base de Dados Distribuída que guarda um registro de transações permanente e a prova de violação. Essa tecnologia consiste em dois tipos de registros: transações individuais e blocos.

4) *Não estabelece as ferramentas necessárias para garantir integridade, confiabilidade, rastreabilidade e auditabilidade dos documentos:*

Afirma que “os procedimentos e as tecnologias utilizados na digitalização de documentos físicos devem assegurar” a integridade, confiabilidade, rastreabilidade e a auditabilidade, porém não estabelece as ferramentas para garantir estes requisitos. Pelo conhecimento técnico que detemos sobre o assunto, compreendemos que, para contemplar essas exigências, o recomendável é a implantação de um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), pois possui um padrão de metadados que pode garantir isso.

5) *Cita quais são os metadados mínimos exigidos, não informando em qual formato deverão ser salvos:*

Seria recomendável a consulta ao “Padrões De Interoperabilidade de Governo Eletrônico – ePING”. A arquitetura ePING define um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) na interoperabilidade de serviços de governo eletrônico, estabelecendo as condições de interação entre os Poderes e esferas de governo e com a sociedade em geral. Dentre as políticas gerais utilizadas na

construção da ePING estão a adoção preferencial de padrões abertos, o uso de software público e/ou software livre, a transparência, a segurança e a existência de suporte de mercado. O documento “Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico” pode ser acessado no seguinte endereço eletrônico: <http://eping.governoeletronico.gov.br/>.

Outro ponto que o Decreto não aborda é se os metadados devem estar contidos nos documentos digitalizados ou se devem estar salvos em outra plataforma ou sistema.

6) O Decreto não informa qual meio de armazenamento que atinge os preceitos exigidos:

Pelo conhecimento técnico que detemos sobre o assunto, compreendemos que o recomendável é a implantação de um Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq para contemplar esses requisitos.

7) Não aponta nenhum elemento que faça referência clara a cadeia de custódia em documento digital:

A cadeia de custódia documental pode ser entendida como o ambiente no qual perpassa o ciclo de vida dos documentos. Tendo em vista a realidade dos documentos arquivísticos digitais, ressalta-se a necessidade de que a manutenção da cadeia de custódia seja realizada por meio de “ambientes autênticos”, os quais seriam o SIGAD, nas fases corrente e intermediária, e o RDC-Arq, na fase permanente ou para os documentos com longo prazo de guarda (Ex: Dossiês de Alunos) (FLORES; ROCCO; SANTOS 2016). Cumpre observar que esse também é o entendimento do Arquivo Nacional sobre o tema, conforme artigo recente de sua diretora e presidente do CONARQ Neide Alves Dias de Sordi².

A preservação da cadeia de custódia tem como um dos seus referenciais o modelo OAIS (*Open Archival Information System*), de acordo com a Resolução nº 43, de 04 de setembro de 2015, que “estabelece diretrizes para implementação de repositórios digitais confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR” (CONARQ, 2015). O modelo de referência OAIS “é uma recomendação internacional desde 2003 (ISO 14721). Trata-se

² Ver <https://biblioo.cartacapital.com.br/o-arquivo-nacional-e-o-valor-legal-do-documento-digitalizado/>.

de um modelo conceitual que define um repositório digital, identificando o ambiente, os componentes funcionais, suas interfaces internas e externas, os objetos de dados e informações. No Brasil, foi adaptado e publicado como norma ABNT NBR 15472:2007, sob o título “Sistema Aberto de Arquivamento de Informação - SAAI” (CONARQ, 2015, p.19).

De acordo com o modelo OAIS, seriam necessários um sistema de gestão de documentos em fase corrente e intermediária (SIGAD - Sistema de Gestão Arquivística de Documentos) nos moldes da recomendação e-Arq/Brasil que seria o produtor do documento digital, um RDC-Arq (como o Archivematica ou o RODA) que faria a gestão dos documentos digitais de longo prazo e permanentes e, por fim, um sistema de difusão dos documentos (como o AtoM).

8) Divergências entre os padrões mínimos e a Resolução nº 31 do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ:

O Decreto afirma que a documentação permanente não pode ter seus originais físicos eliminados. Contudo, não exclui a possibilidade de digitalizá-los, tornando-os também uma versão original em suporte digital. Porém, os requisitos mínimos exigidos para digitalização - no que concerne ao formato dos Arquivos - estabelecidos no Decreto, não convergem com os expostos na Resolução nº 31 do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, de 28 de abril de 2010, que versa sobre a digitalização de documentos de valor permanente.

No caso do Decreto, a exigência é que se utilize o formato de arquivo PNG quando se tratarem de imagens, bem como, o formato de arquivo PDF/A quando se tratarem de textos, sejam estes com ou sem ilustrações e/ou cores. Já a Resolução supracitada, afirma que é necessário que os documentos sejam digitalizados utilizando o formato de arquivo TIFF, que se trata de um representante digital matriz de alta resolução. Entretanto, em alguns casos é facultado também o uso dos formatos PNG ou JPEG. Dos arquivos em formato TIFF serão geradas as derivadas de acesso, que são representantes digitais de baixa resolução, utilizadas para o acesso aos documentos e podem estar no formato PNG, JPEG ou PDF/A.

Vale ressaltar que os objetivos da digitalização em ambas as normas são diferentes, visto que, no caso do Decreto, a proposta é tornar o representante digital seguro para a sua utilização

administrativa, legal e probatória. Já a Resolução pretende normatizar a digitalização de documentos permanentes, com a finalidade de manter a sua preservação e garantir seu acesso.

Assim sendo, tendo em vista que o Art.12º do Decreto delibera sobre a observância das diretrizes do CONARQ no que tange à temporalidade de guarda, à destinação e à preservação de documentos, nossa recomendação é que, em caso de digitalização de documentos permanentes com o objetivo de **preservação** dos originais e **facilitação do acesso**, seja seguida a orientação técnica que consta na Resolução nº 31 do Conselho Nacional de Arquivos. Entretanto, se o objetivo é dar aos documentos digitalizados mesmo estatuto legal que sua versão em papel, faz-se necessário seguir os requisitos do Decreto nº 10.278/2020, pois o ato de migrar de um formato para outro traz riscos à segurança das informações, e invalida o processo de certificação digital realizado a partir da captura da imagem.

2. TERCEIRIZAÇÃO DA OPERAÇÃO

O Art.8º do Decreto, que versa exclusivamente sobre a responsabilidade pela digitalização, aqui compreendida não só como o momento da captura - mas por todos os processos incluídos no Art.4º - deixa claro que cabe à Instituição a decisão sobre a contratação de empresas terceirizadas ou não. Havendo porém, a necessidade de estar em consonância com os seguintes termos:

§ 2º Na hipótese de contratação de terceiros pela administração pública federal, o instrumento contratual preverá:

I - a responsabilidade integral do contratado perante a administração pública federal e a responsabilidade solidária e ilimitada em relação ao terceiro prejudicado por culpa ou dolo; e

II - os requisitos de segurança da informação e de proteção de dados, nos termos da legislação vigente.

Para que o Decreto seja aplicado corretamente, é preciso atentar-se à realidade orçamentária da UFF. Sabe-se que as universidades públicas federais vivem há alguns anos um declínio

acentuado de recursos³, o que inviabiliza uma série de projetos, tanto voltados para atividades-fim, quanto para a atividades-meio. Esse fato causa reflexos também no que diz respeito à implementação do Decreto no âmbito da Universidade. Portanto, é preciso ter cautela no momento de tomada de decisões, especialmente no que concerne à terceirização da atividade de digitalização.

Devido à complexidade e à capilaridade da Universidade Federal Fluminense, percebe-se que a produção de documentos é um processo contínuo e ininterrupto. Portanto, a atividade de digitalização também deverá ser contínua nas diversas unidades que a solicitarem, o que irá gerar mais custos a médio e a longo prazo para a Instituição. Desta forma, se não houver recursos disponíveis para manter os pagamentos da empresa que prestará este serviço, o trabalho corre o risco de ser interrompido, antes mesmo de sua conclusão. Além disso, quando uma empresa terceirizada decreta falência, a dificuldade para responsabilizá-la por eventuais danos à documentação aumenta.

Ademais, isso também não é interessante do ponto de vista da segurança das informações, pois acaba sujeitando as unidades a sucessivas trocas de empresas que estão lidando diretamente com informações sensíveis e ainda faz com que se perca mais tempo treinando novos executores. Dito isso, este Grupo de trabalho se posiciona da seguinte forma a respeito desse tópico:

- **Não** recomendamos serviços terceirizados para execução de processos de digitalização que ocorram de forma **contínua**, por conta de toda a instabilidade supracitada. Diante disso, vislumbramos duas possibilidades:
 - 1) Estagiários e bolsistas executam a digitalização. Tanto eles quanto o servidor responsável realizam capacitação junto à Coordenação de Arquivos para que a tarefa seja executada dentro dos padrões exigidos pela legislação vigente; ou
 - 2) Servidores executam a digitalização diretamente, mediante capacitação junto à Coordenação de Arquivos para que a tarefa seja realizada dentro dos padrões exigidos pela legislação vigente.
- A terceirização só seria conveniente em regime de exceção, em unidades que não possuam servidores suficientes para realizar essa atividade, e na modalidade de projeto. Com escopo bem delimitado, com início, meio e fim, que tenham como finalidade a

3 Fonte: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/12-educacao?ano=2020>

digitalização de documentação passiva. O corte temporal que a unidade deverá adotar será definido junto à CAR. Neste caso, é importante estar atento aos seguintes pontos:

- 1) A contratação de empresa terceirizada não isenta a necessidade de supervisão de servidor, que será selecionado pelo setor para fiscalizar se esses documentos estão sendo digitalizados de acordo com os requisitos mínimos exigidos no Decreto.
- 2) A CAR irá realizar a capacitação dos servidores que ficarão responsáveis por exercer a tarefa de supervisão. Na etapa de capacitação, serão apontados os direcionamentos para o cumprimento dos requisitos estabelecidos no Decreto.

IV. MATERIAIS PARA DIVULGAÇÃO

Nesta seção, apresentamos dois modelos informacionais objetivos e diretos que podem ser utilizados pela Universidade bem como por qualquer unidade, mediante tratamento gráfico, para divulgação em sites, e-mails e mídias sociais diversas.

1. DESTAQUES DO DECRETO 10.278/2020

1- NÃO se aplica aos documentos:

- ◇ Audiovisuais
- ◇ Microfilmes
- ◇ Permanentes (para fins de eliminação)
- ◇ Nato-digitais

2- Exige que os procedimentos de digitalização assegurem que o documento seja:

- ◇ Íntegro
- ◇ Confiável
- ◇ Autêntico
- ◇ Rastreável / auditável
- ◇ Confidencial (quando aplicável)

3- Para isso, o documento digitalizado deve:

- ◇ Seguir os requisitos mínimos determinados para digitalização;
- ◇ Conter os metadados mínimos determinados para digitalização;
- ◇ Ser assinado digitalmente com certificação digital ICP Brasil.

4- O armazenamento deve assegurar:

- ◇ Proteção contra destruição
- ◇ Proteção contra alteração
- ◇ Proteção contra acesso e reprodução não-autorizados

5- Determina que a digitalização deve ser precedida do processo de avaliação dos documentos arquivísticos a serem digitalizados

6- PERMITE a terceirização das atividades de digitalização, desde que observadas exigências referentes à responsabilidade solidária e ilimitada em relação a terceiro prejudicado por culpa ou dolo e os requisitos de segurança da informação e de proteção de dados, nos termos da legislação vigente.

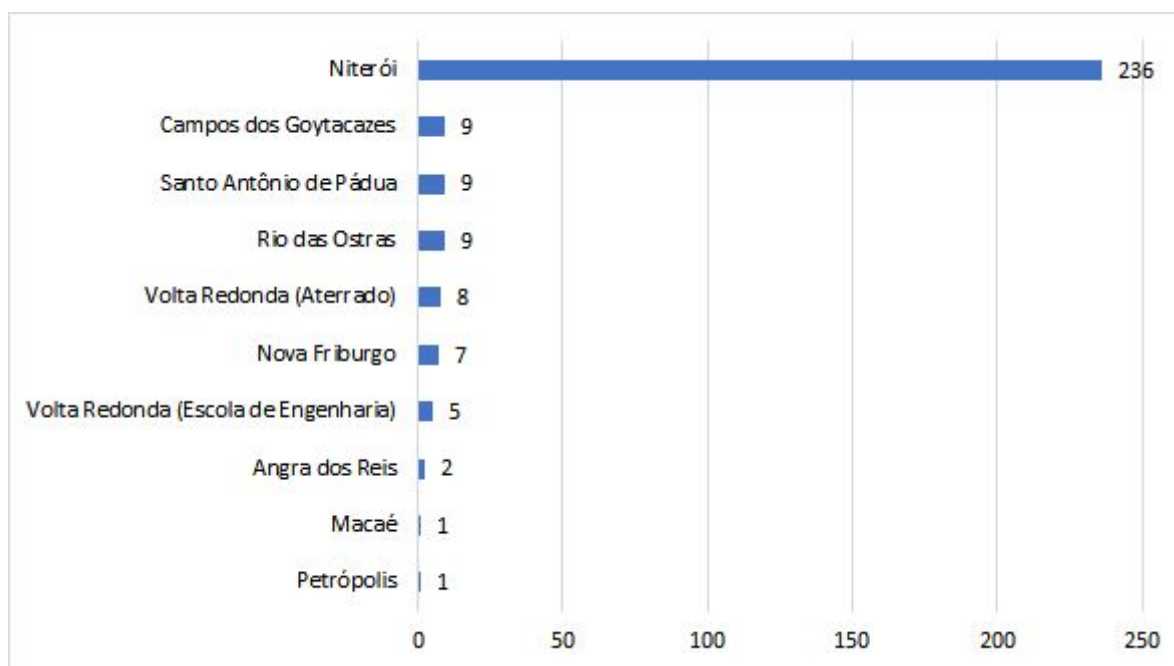
2. OS CINCO PASSOS PARA QUEM DESEJA DIGITALIZAR DOCUMENTOS DE FORMA CONFIÁVEL NA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

1. Propor à Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) da UFF os tipos e conjuntos documentais a serem digitalizados;
2. Solicitar junto à STI um hardware e um software de digitalização adaptáveis aos requisitos mínimos estabelecidos nos anexos I e II do Decreto 10.278/2020;
3. Solicitar junto à STI um ou mais softwares de armazenamento (interoperáveis) selecionados pela UFF como padrão que atendam aos requisitos determinados no artigo 10 do Decreto 10.278/2020;
4. Garantir junto à PROAD os procedimentos necessários à certificação digital dos operadores no formato ICP-Brasil;
5. Garantir a capacitação dos operadores.

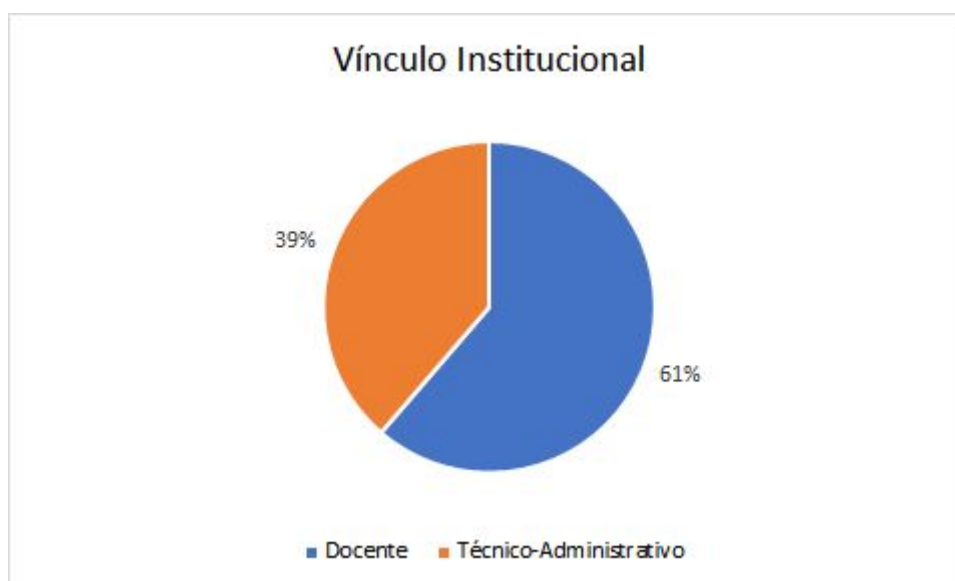
V. DIAGNÓSTICO DA COMUNIDADE

O diagnóstico foi realizado junto a comunidade de servidores docentes e técnico-administrativos da UFF entre 27/04 e 08/05/2020. O objetivo foi o de identificar o conhecimento da referida comunidade sobre digitalização de documentos e o cumprimento do Decreto que está sendo analisado por este Grupo de Trabalho.

O questionário foi aplicado pela Coordenação de Gestão e Difusão da Informação da Superintendência de Documentação (CGDI/SDC) que também foi a responsável pela coleta e consolidação dos dados. Durante o período de disponibilização do instrumento, foram obtidas **287 respostas**. A UFF está presente em todo o Estado do Rio de Janeiro e no município de Oriximiná, Estado do Pará. Nesse sentido, obtivemos um retorno satisfatório de todas as unidades da instituição disponíveis no município de Niterói e em diversas cidades do interior, conforme demonstrado no gráfico a seguir:



Com relação ao vínculo institucional dos respondentes, os docentes obtiveram maior retorno nas respostas (176) em contraponto aos servidores técnico-administrativos (111).



Acerca do método de extração de dados, em razão de o questionário também abordar perguntas abertas, de modo a detectar o nível de conhecimento do público-alvo sobre o tema, optou-se em chamar essas respostas livres como “*feedback do respondente*”. Dessa maneira, foram desconsideradas respostas repetidas/duplicadas e erros de digitação. No caso das assertivas, variações como “SIM”, “SIIm”, “Sim.”, “naoo”, “não.”, “não sei” foram qualificadas como “sim” ou “não” para melhor qualidade da análise.

Questões:

1) **Você sabe o que é digitalização?**

Como resposta exclusivamente “sim” foram 90% dos respondentes, o que demonstra que a comunidade tem algum conhecimento sobre digitalização, ainda que não seja um saber especificamente técnico. Ressalta-se que nenhum dos respondentes informou desconhecer o que venha a ser a digitalização. Além disso, alguns respondentes acrescentaram comentários para além de uma resposta afirmativa como “*a digitalização de documentos é o processo de conversão de documentos físicos em formato digital*”; “*Quando a pessoa física ou jurídica precisa preservar/guardar um documento para fazer frente juridicamente ou de memória. Aí passa de papel para digital esse documento.*”; “*Converte os documentos arquivísticos em formato digital.*”

2) **Sabe utilizar equipamentos de digitalização?**

3) **Sua unidade de lotação digitaliza documentos?**

No que tange à utilização dos equipamentos de digitalização, a maioria dos respondentes informou que opera suas próprias máquinas ou as impressoras multifuncionais que constam em seus locais de trabalho. Não há menção ao uso de equipamentos mais avançados para proceder a reprodução de documentos. Acompanhado a isso, cerca de 69% dos participantes da pesquisa responderam que de alguma forma, as unidades nas quais encontram-se lotados realizam algum tipo de digitalização de documentos, mencionando seus próprios processos administrativos abertos no SEI, onde há a necessidade submissão de documentos para comprovação de algum direito ou vantagem (ex: reembolso de bilhetes de passagens, certificado de conclusão de curso para fins de recebimento de incentivo à qualificação ou progressão por capacitação).

4) Você sabe onde buscar orientações sobre digitalização?

5) Conhece normas ou legislação que tratam de digitalização? Quais?

Com relação à pergunta 4, alguns respondentes informaram que no âmbito da UFF recorreriam à Superintendência de Documentação (SDC), à Biblioteca, à equipe de TI ou ao protocolo. Este último, muito em decorrência de os protocolos da Universidade possuírem ilhas de digitalização desde a implantação do SEI, em setembro de 2017. Nenhum deles fez menção ao Arquivo, nem ao Laboratório de Reprografia que regimentalmente possuem competências para tratar do tema em questão. Outros recorreriam a órgãos governamentais da esfera federal como o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), ao Arquivo Nacional (AN) e aos possíveis modelos de referência de Governo.

Acompanhado a isso, os mesmos respondentes que complementaram a pergunta 4 além de respostas meramente afirmativas ou negativas, endossaram na pergunta 5 que conheciam alguma legislação que faz parte da coletânea de instrumentos jurídicos que norteiam o tema, como: Decreto nº 8.539, de 08/10/2015, MP nº 2.200-2, de 24/08/2001, Lei nº 12.682, 09/07/2012 e até mesmo o Decreto que está sendo objeto de estudo deste Grupo. Por sua vez, os que alegaram desconhecer tais normas foram 86% dos respondentes, e a partir daí, percebe-se que a comunidade possui um conhecimento prévio da digitalização, porém, desconhecem suas normas, procedimentos e até implicações legais dessa ação.

6) Todo e qualquer documento deve ser digitalizado?

7) Os documentos precisam ser organizados previamente para serem digitalizados?

Muito embora desconheçam a legislação pertinente e vigente do tema, apenas 23% responderam que todo e qualquer documento deva ser digitalizado. Muitos dos 86% que responderam positivamente à pergunta 7, informaram que acreditavam que os documentos precisavam passar por alguma organização prévia. Isso não quer dizer que afirmaram com exatidão, com base em conhecimento de normas e procedimentos para registrarem suas respostas, até porque esse mesmo universo desconhece tais normas ou legislação sobre o assunto.

8) Após a digitalização, o documento físico pode ser descartado?

Na pergunta 8, 41% dos respondentes confirmaram que o documento físico não pode ser descartado. Nesta questão, foram recebidas muitas respostas com dúvidas, recorrendo novamente ao fato de a comunidade não ter conhecimento sobre normas e legislação acerca do tema. A partir de então, 59% dos respondentes afirmaram em suas respostas, de alguma forma, de que o documento pode sim ser descartado.

9) O documento digitalizado (representante digital) possui validade jurídica?

10) Você sabe qual é a função da certificação digital?

Com relação a autenticidade e confiabilidade do documento, foram feitas as perguntas 9 e 10 para a comunidade da Universidade, onde as respostas foram um tanto que satisfatórias, com alguns entendimentos básicos sobre o assunto, porém com certa noção.

VI. PERGUNTAS MAIS FREQUENTES

1. O que é digitalização?

É um processo pelo qual os documentos em suporte físico são transformados para um formato digital, através de um dispositivo apropriado que captura sua imagem.

2. O que é um dispositivo apropriado para digitalização?

Também chamado de *scanner*, pode ser dividido em dois tipos de equipamentos:

- Os de alimentação manual, também chamados de *scanner* de mesa, nos quais a entrada de documentos para a captura da imagem é feita manualmente pelo operador;
- Os de alimentação automática, nos quais o operador coloca todos os documentos a serem digitalizados na bandeja de alimentação e o equipamento automaticamente realiza a captura.

Além disso, os diferentes formatos e estado de conservação dos documentos irão nortear a escolha do equipamento mais adequado. Por exemplo, conjuntos documentais com pequenos rasgos diminuem a possibilidade de utilização do scanner de alimentação automática. Podem existir variações entre dispositivos, dependendo do fabricante e versão, orienta-se sempre a leitura do manual do usuário.

3. Minha unidade de lotação digitaliza documentos, o que devo fazer?

Nesse caso, para que os documentos tenham validade jurídica, deve-se verificar se a digitalização foi realizada de acordo com os requisitos do Decreto 10.278 de 20 de março de 2020. Procure a Coordenação de Arquivos da UFF para maiores informações.

4. Onde buscar orientações sobre digitalização?

O indicado é buscar normativos que delimitam os parâmetros para a digitalização de documentos públicos. Tais normativos podem ser encontrados no sítio de internet do Conselho Nacional de Arquivos. Em caso de dúvidas, a Coordenação de Arquivos é o setor responsável por saná-las na UFF.

Links: <<http://conarq.gov.br/>>

< <http://arquivos.uff.br/>>

5. Quais as principais normas e recomendações que tratam de digitalização de documentos?

Abaixo, alguns dispositivos que devem ser considerados para a digitalização de documentos públicos:

- Decreto 10.278, de 20 de março de 2020. Regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, 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 originai;
- Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.
- Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012. Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos.
- Resolução nº 31, de 28 de abril de 2010. Dispõe sobre a adoção das Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes.

6. Todo e qualquer documento deve ser digitalizado?

Não. Antes de qualquer processo de digitalização, os conjuntos documentais devem passar por uma avaliação para verificar, dentre outras coisas, se, de acordo com a tabela de temporalidade e destinação de documentos, já podem ser eliminados, o que refutaria a sua digitalização.

7. Os documentos precisam ser organizados previamente para serem digitalizados?

Sim. Todo processo de migração de suporte deve ser precedido pela organização dos documentos, a qual deve ser realizada de acordo com os procedimentos de gestão de documentos, que consiste nas etapas de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, conforme o artigo 3º da Lei 8.159/1991. A mudança de suporte por si só não garante a ordem e o acesso, por mais que os facilite. A digitalização de conjuntos documentais desorganizados irá resultar em documentos digitais desorganizados.

8. Após a digitalização, o documento físico pode ser descartado?

Depende. De acordo com a legislação vigente, os documentos de valor histórico/ permanente nunca poderão ser descartados. Os demais, para serem descartados, deverão ser digitalizados de acordo com os requisitos estabelecidos no Decreto 10.278, de 20 de março de 2020 e a eliminação deverá ser previamente apreciada pela Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da UFF.

9. O documento digitalizado (representante digital) possui validade jurídica?

Se digitalizado de acordo com a legislação vigente, sim. Dentre estes requisitos, para documentos públicos, pode-se destacar:

- Assinatura digital com certificação digital no padrão da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, de modo a garantir a autoria da digitalização e a integridade do documento e de seus metadados;
- Seguir os padrões técnicos mínimos previstos no Decreto 10.278;
- Conter, no mínimo, os metadados especificados no Decreto 10.278.

10. Qual é a função da certificação digital?

Garantir a autoria da digitalização e a integridade do documento e seus metadados. Essas garantias são operadas através da atividade de reconhecimento em meio eletrônico que se caracteriza pelo estabelecimento de uma relação única, exclusiva e intransferível entre uma chave de criptografia e uma pessoa física, jurídica, máquina ou aplicação.

11. O que são metadados?

São dados estruturados que permitem classificar, descrever e gerenciar documentos.

12. Onde armazenar os documentos digitalizados?

Do ponto de vista arquivístico, deve-se considerar a Resolução nº43 do CONARQ, que recomenda a adoção de Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, para arquivamento e manutenção dos documentos arquivísticos em formato digital. Devem ser aplicados nas fases corrente, intermediária e permanente, de forma a garantir a autenticidade (identidade e integridade), a confidencialidade, a disponibilidade e a preservação desses documentos.

Do ponto de vista da segurança das informações, o ideal é que seja feito em um Repositório Arquivístico Digital.

13. O que é um Repositório Arquivístico Digital?

É um repositório digital que armazena e gerencia documentos arquivísticos, seja nas fases corrente e intermediária, seja na fase permanente.

VII. CONCLUSÕES

O Grupo de Trabalho para estudo de aplicabilidade do Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020, buscou neste parecer sistematizar um estudo minucioso do referido Decreto e esclarecer os principais pontos de dúvidas e questionamentos para nossa comunidade. Da mesma forma, oferecer algumas orientações e diretrizes para quem deseja digitalizar um documento na Universidade Federal Fluminense de forma a torná-lo válido perante às leis brasileiras.

A partir das nossas análises, podemos inferir que, para que a digitalização possa ser executada da melhor maneira possível em nossa Universidade, é imprescindível que a gestão de documentos seja realizada tanto em meio físico quanto digital. Até mesmo porque esta prática - que visa principalmente a racionalização e controle dos documentos - é o que garante que os fluxos de trabalho fiquem claros através da trajetória dos documentos. E isso, certamente, deve ser espelhado no meio digital. Portanto, essa deve ser a pedra fundamental no tratamento dos documentos, qualquer que seja o suporte.

Para garantir que esses documentos digitalizados não percam sua organicidade, confiabilidade, autenticidade, preservação e acesso, enfim, que a manutenção da cadeia de custódia seja realizada a contento, faz-se mister a adoção de um SIGAD e RDC - Arq. Faz-se também necessário que a instituição una forças, de modo que a Superintendência de Tecnologia da Informação esteja sempre em consonância com a Superintendência de Documentação, em especial, a Coordenação de Arquivos, para que todos os softwares atendam aos requisitos básicos.

Em suma, é fundamental que a UFF invista em ferramentas e ações que permitam que a digitalização dos documentos seja feita de forma segura e confiável. Sobretudo considerando que a universidade deve estar preparada para a digitalização de seu acervo acadêmico até abril de 2022, conforme exigência do Decreto 9.235/2017, e das Portarias 315/2018 e 332/2020 do Ministério da Educação.

Na esperança de termos alcançado nossos objetivos, cumpre lembrar que todas as análises, interpretações e orientações aqui feitas refletem o posicionamento deste Grupo no momento da elaboração do parecer, completos dois meses da publicação do Decreto.

Desejamos ver nos próximos meses a publicação de estudos de outras instituições, docentes e técnicos das áreas afins ao tema, de forma a aprofundar o debate e caminhar em direção às melhores práticas. Esperamos ainda recomendações da Coordenação-Geral de Gestão

de Documentos (COGED) do Arquivo Nacional. Caso seja oportuno, este documento pode ser atualizado futuramente ou ainda complementado.

REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/publicacoes-tecnicas>. Acesso em: 14 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020**. Regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, 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: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10278.htm. Acesso em: 14 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm. Acesso: 14 mai. 2020

BRASIL. **Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012**. Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112682.htm. Acesso em: 14 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de setembro de 1973, 10.5022, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro de 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em: 14 mai. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos - CTDE. **Glossário Documentos Arquivísticos Digitais**. 2016. 6ª versão. Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/documentos-eletronicos-ctde/glossario-ctde.html>. Acesso em: 14 mai. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos - CTDE. **e-Arq Brasil**. Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). **Resolução nº 31, de 28 de abril de 2010**. Dispõe sobre as recomendações para digitalização de documentos arquivísticos permanentes. Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/publicacoes-tecnicas.html>. Acesso em: 14 mai. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). **Resolução nº 43, de 04 setembro de 2015**. Altera a redação da Resolução do CONARQ nº 39, de 29 de abril de 2014, que estabelece diretrizes para a implementação de repositórios digitais confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. Disponível em: http://www.conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/diretrizes_rdc_arq.pdf. Acesso em: 14 mai. 2020.

FLORES, Daniel; ROCCO, Brenda Couto de Brito; SANTOS, Henrique Machado. Cadeia de custódia para documentos arquivísticos digitais. In: **Acervo**, v. 29, n.2. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2016, p. 117-132.

ANEXO I



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
COORDENADORIA DE CONSULTORIA JURÍDICO ADMINISTRATIVO
RUA MIGUEL DE FRIAS, Nº 09 - PRÉDIO ANEXO - ICARAÍ - NITERÓI - RJ CEP 24220-900

NOTA n. 00114/2020/CCJ/PF-UFF/PGF/AGU

NUP: 00912.000288/2020-91

INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO - SDC/UFF ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

Senhora Procuradora-Chefe,

O presente expediente tem como objeto a formalização de consulta, apresentada pela Sr^a Superintendência de Documentação da Universidade Federal Fluminense, no sentido de interpretar as disposições do Decreto nº 10.278/2020, o qual regulamenta as leis nº 13.874/2019 e 12.682/2012, estas dispendo sobre o arquivamento de documento por meio de microfilme ou por meio digital.

A consulta se prende ao fato de que o mencionado Decreto estabelece parâmetros para digitalização de documentos, a fim de que possam produzir o mesmo efeito jurídico do documento original. Observados os requisitos mínimos, os originais podem ser descartados.

A hipótese apresentado na consulta cinge-se à possibilidade de um documento ser digitalizado de forma equivocada, ou seja, não observando os requisitos mínimos, sendo descartado o original, podendo gerar a consequência de o documento digitalizado não produzir validade jurídica validade.

Outra consideração apontada na consulta diz respeito à aplicação da Lei nº 8.159/91, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, quando dispõe em seu art. 25 o seguinte:

Art. 25 - Ficarà sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfígurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social.

E também quanto ao Art. 305 do Código Penal - Decreto Lei 2848/1940, que assim estatui: Art. 305 - Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor.

Por fim, questiona qual seria a punição cabível ao servidor responsável pelo descarte de documento baseado em uma digitalização equivocada.

Com efeito, é importante salientar que o objetivo primordial do Decreto em questão é simplificar e desburocratizar, já que, a partir do momento em que estejam disponíveis em meio digital, poderão ter suas versões em papel descartadas, com exceção dos documentos de valor histórico.

Não resta dúvida que o decreto trará grande impacto para a gestão de documentos e arquivos. Com a inclusão da menção à “Lei de Arquivos”, o que se buscou foi exatamente garantir que não ocorrerá eliminação indiscriminada de documentos físicos, ainda que os documentos digitalizados passem a ter valor para fins de informação ou prova.

Da mesma forma, a diretriz (art.7º) de que a digitalização seja precedida pela avaliação dos conjuntos

documentais, conforme estabelecido em tabelas de temporalidade e destinação de documentos, visa evitar a digitalização indiscriminada de documentos públicos que podem ser eliminados, o que geraria custos elevados de guarda, por demandar storage, atualização tecnológica e de mídias, entre outros.

A proposta de decreto regulamentador observou, igualmente, as regras do Direito Processual Civil e, em linhas gerais, manteve intactas as salvaguardas acerca de possíveis repercussões que o descarte de documentos físicos originais pudesse trazer ao processo judicial, à luz do disposto no art. 425 do Código de Processo Civil.

Outro ponto importante para o debate refere-se à preservação dos documentos de valor histórico. O § 1º do art. 10 da Lei da Liberdade Econômica incluiu artigo 2º-A na Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para autorizar a eliminação dos documentos depois da digitalização, com exceção daqueles considerados históricos.

A Lei nº 8.159, de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, define (art. 8º, §3º) como documentos permanente aqueles de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados.

Embora a definição do que tem “valor histórico” guarde inúmeros desafios que precisarão ser enfrentados pelo Conselho Nacional de Arquivos, Arquivo Nacional e pela sociedade, é de conhecimento geral que não existem condições, técnicas ou orçamentárias, para a guarda de toda a massa documental produzida no exercício das atividades do Estado. É preciso fazer a seleção daqueles mais representativos, exatamente como previsto pela legislação arquivística, que não foi substancialmente alterada com esse decreto.

É necessário reconhecer e enfrentar os desafios do tempo presente. O processo de digitalização de documentos, tanto em empresas privadas, quanto no Serviço Público, tem ocorrido muito rapidamente. A necessidade de recuperar informações com rapidez tornou a digitalização de documentos não somente uma necessidade como, também, uma realidade. O decreto nº 10.278, de 2020 buscou a adoção de parâmetros mínimos para garantir a segurança e, ao mesmo tempo, implementar a orientação geral da Lei da Liberdade Econômica.

Assim como o Brasil, países como os EUA, a Itália, o Canadá, a Austrália e a França reconhecem a validade jurídica do documento digitalizado. Também nesses países, a eliminação do original digitalizado obedece a critérios específicos, na maioria deles, ela é realizada com base em tabelas de temporalidade documental.

Em 2016, a França alterou o Código Civil (art. 1.379) para conferir ao documento digitalizado o mesmo valor probatório que o original. Com essa mudança, presume-se que o documento digitalizado seja confiável até prova em contrário. Assim como no Brasil, essa integridade é garantida ao longo do tempo por um processo em conformidade com as condições estabelecidas por decreto .

O processo de evolução é, às vezes, lento e acidentado. A quarentena imposta recentemente pela pandemia do novo coronavírus nos desafia a pensar em soluções baseadas em novas tecnologias, em um movimento de transformação digital certamente irreversível.

Apesar de não tornar obrigatória a digitalização de acervos documentais, a Lei da Liberdade Econômica visou, além de facilitar a criação de serviços públicos digitais à sociedade, reduzir custos de ocupação de espaços físicos no armazenamento de documentos necessários à cidadania e à vida civil.

A primeira finalidade já começa provocar mudanças. No dia 2 do corrente mês de abril, a Receita Federal regulamentou o recebimento de documentos digitalizados (Instrução Normativa RFB nº 1.931), por meio do correio eletrônico institucional.

A regulamentação da digitalização de documentos não revogou a legislação arquivística. Além disso, a recente edição do mencionado decreto nº 10.148, de 2019, fortaleceu o Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos, da Administração Pública Federal (Siga); empoderou as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPADs) que deverão contar com, pelo menos, um profissional arquivista; atualizou a estrutura do CONARQ e também deu transparência na seleção dos seus membros.

Acrescente-se que Arquivo Nacional, como principal instituição arquivística do país, vem buscando, como no caso da regulamentação do decreto nº 10.278, de 2020, participar das discussões, para que os processos de transformação digital sejam aderentes à legislação arquivística e as melhores práticas da área. Essa é uma tarefa complexa, especialmente porque não se pode deixar de considerar outras visões e interesses legítimos.

Nessa direção, o Arquivo Nacional elaborou e, em breve colocará em consulta pública, uma proposta de decreto para instituir a Política de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal que, para além de estabelecer princípios e diretrizes, visa instituir o Programa de Gestão de Documentos da APF, aprimorar os instrumentos e as atividades das instituições para a produção, a preservação e o acesso a documentos públicos autênticos, confiáveis e compreensíveis.

Quando aprovada, certamente será importante parâmetro para os entes públicos estaduais e municipais, bem como para o setor privado tendo em conta a importância da gestão de documentos e arquivos para a transparência e o acesso a informações como forma de promoção da cidadania e garantia de direitos.

Quanto à indagação nodal sobre QUE TIPO DE PUNIÇÃO PODE OCORRER A QUEM REALIZOU O DESCARTE BASEADO EM UMA DIGITALIZAÇÃO EQUIVOCADA, cabe esclarecer que, como ocorre em qualquer falta funcional praticada por servidor público, deverá ser instaurado procedimento apuratório, nos termos da Lei nº 8.112/90, no curso do qual serão verificadas todas as circunstâncias envolvendo o equívoco, notadamente quanto à ocorrência de dolo, negligência, imprudência ou imperícia, sendo aplicável ao fim do Processo Administrativo Disciplinar a punição apontada pela Comissão, respeitando-se o amplo direito de defesa e contraditório ao servidor acusado.

É o que submeto à elevada consideração da Dr^a. Procuradora-Chefe da PF/UFF.

Niterói, 20 de maio de 2020.

CYRO JANNOTTI
Procurador Federal - PF/UFF