

PGDeArq

AVANÇOS, DESAFIOS E OPORTUNIDADES PERDIDAS NA GESTÃO DE DOCUMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

PGDeArq: advances, challenges and missed opportunities in Document Management in the Federal Public Administration

Neide Alves Dias De Sordi | Mestre em Ciência da informação pela Universidade de Brasília (UnB). Ex-diretora do Arquivo Nacional e ex-presidente do Conarq. Diretora da InnovaGestão; Brasília-DF, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3000-390X>. E-mail: nsordi@gmail.com

Larissa Cândida Costa | Mestre em Ciência da informação pela Universidade de Brasília (UnB). Coordenadora-Geral de Publicação, Produção e Preservação da Imprensa Nacional; Brasília-DF, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-6140-9514>. E-mail: laricosta.br@gmail.com

Resumo

Este artigo examina a proposta de Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq) da Administração Pública Federal (APF), apresentada pelo Arquivo Nacional (AN) em 2020 e submetida a consulta pública, mas que não foi implementada. A PGDeArq tinha como objetivo estabelecer diretrizes abrangentes para a gestão documental e para os arquivos, complementando as mudanças introduzidas pelo Decreto n. 10.148/2019. O estudo aborda os avanços propostos, como o fortalecimento do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA) e a modernização da governança desse sistema, além de discutir os desafios históricos enfrentados pelo Arquivo Nacional, como a ausência de instrumentos técnicos aprovados e a falta de recolhimento de documentos. A não implementação da PGDeArq é analisada como uma oportunidade perdida para consolidar uma política pública essencial à preservação do patrimônio arquivístico, à eficiência administrativa e ao direito de acesso à informação.

Palavras-chave: Gestão de documentos; Administração Pública Federal (APF); Decreto n. 10.148/2019; Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA); Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq); Arquivo Nacional.

Abstract

This article analyzes the proposal for the Document and Archives Management Policy (PGDeArq) of the Federal Public Administration (APF), prepared by the National Archives (AN) in 2020 and submitted to public consultation, but not implemented. The PGDeArq aimed to establish comprehensive guidelines for document and archive management, complementing the changes introduced by Decree No. 10,148/2019. The study addresses the proposed advancements, such as strengthening the Document and Archives Management System (SIGA) and modernizing its governance, while also discussing the historical challenges faced by the National Archives, such as the absence of approved technical instruments and the lack of systematic document transfer. The non-implementation of the

PGDeArq is considered a missed opportunity to consolidate a public policy essential to the preservation of archival heritage, administrative efficiency, and ensuring the right of access to information.

INTRODUÇÃO

A gestão de documentos e os arquivos são dois elementos fundamentais para a eficiência e a transparência da Administração Pública. A gestão de documentos garante o registro das ações governamentais, decisões administrativas e políticas públicas. Já os arquivos são essenciais para preservar a memória institucional, prestar contas e assegurar o acesso à informação.

A Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, conhecida como Lei de Arquivos, foi um marco fundamental para a gestão documental no Brasil, ao estabelecer a política nacional de arquivos públicos e privados. Essa lei definiu diretrizes para a gestão documental e a preservação do patrimônio arquivístico nacional, reconhecendo os arquivos como organizações essenciais para a Administração Pública, a cultura, o desenvolvimento científico e a garantia de direitos. Entre seus principais dispositivos, destaca-se a criação do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), vinculado ao Arquivo Nacional, para coordenar a política nacional de arquivos.

Para regulamentar a Lei de Arquivos, foram editados dois decretos. O Decreto n. 4.073/2002 detalhou as competências do Conarq e estabeleceu diretrizes para a preservação e o acesso aos documentos públicos e privados de interesse público. Já o Decreto n. 4.915/2003 organizou as atividades de gestão documental no âmbito da Administração Pública Federal (APF), criando o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos (SIGA) e definindo suas estruturas e responsabilidades.

Keywords: *Document Management; Federal Public Administration (FPA); Decreto n. 10.148/2019; Document and Archives Management System (SIGA); Document and Archives Management Policy (PGDeArq); Arquivo Nacional (Brasil)*

O SIGA foi criado em 2003, como um dos sistemas estruturantes da Administração Pública Federal. Seu objetivo é padronizar e coordenar a gestão de documentos nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (PEF). No entanto, desde sua criação, enfrenta desafios de governança e efetividade que ainda não foram plenamente superados. (Brasil, 2021a).

O Decreto n. 10.148/2019 representou um marco na modernização da gestão documental da Administração Pública Federal, ao reestruturar o SIGA e introduzir medidas como o fortalecimento das Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPADs) e a descentralização da aprovação das Listagens de Eliminação de Documentos (LEDs). Apesar desses avanços, a ausência de uma política pública abrangente, como a PGDeArq, limitou o impacto dessas mudanças.

Jardim (2013) aponta que a Lei de Arquivos não conferiu o devido empoderamento aos serviços arquivísticos no âmbito do PEF, deixando-os como unidades administrativas periféricas dentro da estrutura organizacional. Essa condição, segundo o autor, é um dos principais obstáculos à construção e implementação de políticas públicas arquivísticas. O Decreto n. 10.148/2019, ao renomear o SIGA de “Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos” para “Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos”, buscou incluir e fortalecer esses serviços arquivísticos, que, conforme Jardim, careciam de legitimação tanto na Lei de Arquivos, quanto nos decretos regulamentadores.



Contudo, esse decreto não foi concebido como um instrumento normativo isolado, desvinculado do contexto de aperfeiçoamento do sistema. Sua relevância esteve mais associada à estruturação e à melhoria da governança do SIGA do que ao estabelecimento de procedimentos para o avanço das atividades de gestão documental.

Em 2020, o Arquivo Nacional (AN) apresentou uma proposta de decreto que aprovaria a Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq) da APF, com o objetivo de estabelecer princípios e diretrizes para a produção, preservação e acesso a documentos públicos. Essa iniciativa, cuja primeira versão foi elaborada por um grupo de trabalho constituído no âmbito da Coordenação do SIGA, buscou complementar as mudanças introduzidas pelo Decreto n. 10.148/2019 (Arquivo Nacional, 2020a). A gestão do Arquivo Nacional à época empreendeu diversas ações para aprimorar a PGDeArq, incluindo apresentações e debates em seminários e encontros técnicos virtuais, além de disponibilizar a proposta em consulta pública amplamente divulgada na internet. A proposta foi revista e passou a incorporar um grande número das contribuições recebidas (Arquivo Nacional, 2020a).

A disponibilização da proposta em consulta pública representou um marco, por refletir uma demanda histórica da comunidade arquivística. Pesquisadores e profissionais da área têm, há décadas, clamado por políticas públicas integradas e eficazes para a gestão de documentos e arquivos. Desde 1986, um documento da direção do Arquivo Nacional já apontava a necessidade de consolidar as orientações sobre gestão de documentos da APF em uma política pública (Franco, 1986; Jardim, 2022).

Nesse contexto, a PGDeArq foi concebida em alinhamento com essas demandas, em conjunto com o Programa de Gestão de Documentos e Arquivos (PROGED), responsável por viabilizar sua implementação. Trata-se da primeira proposta de política arquivística apresentada pelo Arquivo Nacional, Academia ou comunidade arquivística. No entanto, a iniciativa enfrentou resistência e incompreensão dentro dessa mesma comunidade, o que dificultou sua consolidação e aprovação. Embora a necessidade de políticas públicas arquivísticas seja um tema amplamente debatido há décadas, até então, nenhuma outra iniciativa articulada, seja na forma de uma política ou de um programa de alcance nacional, havia sido apresentada por qualquer um desses atores.

Além disso, embora tenha sido encaminhada à Casa Civil pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), órgão ao qual o Arquivo Nacional estava subordinado, e incorporada ao Plano de Integridade daquele Ministério (Brasil, 2021b), a PGDeArq perdeu o patrocínio com a mudança de dirigente no Arquivo Nacional. Como resultado, não foi transformada em decreto e, consequentemente, não foi implementada em sua totalidade, deixando lacunas significativas na governança documental da APF.

A PGDeArq foi delineada para o fortalecimento da governança documental, uma abordagem estratégica que alinha a gestão de documentos aos princípios da governança corporativa (transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade). Ela estabelece diretrizes e práticas para integrar pessoas, processos, tecnologias e informações, garantindo a autenticidade e segurança dos documentos. Diferentemente da gestão documental, que foca em técnicas e métodos operacionais, a governança documental adota uma visão macro, promovendo a eficiência e a perenidade organizacional por meio do planejamento, monitoramento e alinhamento estratégico com os objetivos corporativos (Ngoepe; Ngulube, 2013).

Apesar disso, diversas ações previstas no PROGED foram iniciadas, como o desenvolvimento do Sistema de Informações Gerenciais do SIGA (SIG-SIGA), do Programa de Capacitação do SIGA e do Super.br, entre outras iniciativas. Este artigo examina a proposta da política, os avanços introduzidos pelo Decreto n. 10.148/2019 e os desafios enfrentados para consolidar uma gestão documental eficiente e integrada. Este texto não tratará das alterações introduzidas pelo Decreto n. 10.148/2019 na estrutura do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), apesar da relevância dessas mudanças. Entre elas, destaca-se a seleção de conselheiros representantes de diversos segmentos da sociedade civil por meio de edital público, uma medida que trouxe maior transparência ao processo e ampliou as oportunidades para um debate mais qualificado, crítico e propositivo sobre a política nacional de arquivos.

METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental e na revisão bibliográfica, com o objetivo de examinar a proposta de Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq) da Administração Pública Federal (APF). A pesquisa baseou-se em fontes primárias e secundárias, incluindo leis, decretos, relatórios de auditoria, publicações institucionais e notícias divulgadas em sites oficiais. As fontes foram selecionadas com base em critérios de relevância, confiabilidade e alinhamento com os objetivos do estudo, priorizando documentos oficiais e publicações acadêmicas que abordam a governança e as políticas arquivísticas no Brasil.

É importante ressaltar que muitas das informações utilizadas, especialmente aquelas provenientes de notícias e publicações em sites institucionais, possuem um caráter efêmero. Conteúdos digitais podem ser alterados ou removidos ao longo do tempo, o que compromete

te sua acessibilidade futura. Assim, busca-se aqui registrar e consolidar essas informações, contribuindo para a preservação de dados relevantes que, de outra forma, poderiam se perder. Essa abordagem reforça a importância de documentar ações e iniciativas que, embora não tenham sido plenamente implementadas, representam marcos no debate sobre políticas arquivísticas no Brasil.

A análise documental foi conduzida com base em critérios de relevância, abrangência e alinhamento com os objetivos do estudo. Os documentos foram examinados para identificar avanços e lacunas na governança documental, impactos das mudanças introduzidas pelo Decreto n. 10.148/2019 e propostas relacionadas à PGDeArq e ao PROGED. Entre as principais fontes analisadas, destacam-se o Relatório de Auditoria n. 899598 da Controladoria-Geral da União (CGU), o Plano Estratégico do Arquivo Nacional 2020-2023 e publicações do Arquivo Nacional sobre a PGDeArq.

A revisão bibliográfica complementou essa análise, oferecendo um panorama teórico sobre políticas arquivísticas, modelos de governança documental e desafios da transformação digital. Foram priorizados estudos de autores renomados na área, como Cook (2001), Rousseau e Couture (1998) e Jardim (2013, 2025), além de experiências internacionais que contribuíram para contextualizar as práticas brasileiras no cenário global.

Os dados coletados foram organizados em categorias temáticas, permitindo uma análise crítica orientada por questões centrais, como os avanços e desafios da PGDeArq, as lacunas na gestão documental da APF e as contribuições de práticas internacionais para a modernização do sistema brasileiro.

Por fim, reconhece-se que o estudo está limitado à análise de documentos e literatura disponíveis até março de 2025. No entanto, a

abordagem adotada permite uma compreensão abrangente e crítica das questões relacionadas à PGDeArq e à governança documental na APF.

BREVE DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DO SIGA E DO ARQUIVO NACIONAL

A gestão documental na APF enfrentou, por décadas, desafios estruturais, operacionais e regulatórios que comprometeram a capacidade do Arquivo Nacional, órgão central do SIGA, de exercer plenamente suas funções como autoridade arquivística, motivando a proposição da Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq).

Embora a Lei de Arquivos tenha determinado a centralização da custódia de documentos de guarda permanente no Arquivo Nacional, essa diretriz não foi efetivada. Cerca de 84,6% das instituições do PEF nunca recolheram documentos ao Arquivo Nacional, evidenciando a ausência de uma política pública de recolhimento e fiscalização (Vieira, 2022). Essa situação foi confirmada por Jardim (2025), com base em dados obtidos via Lei de Acesso à Informação (LAI).

Fatores críticos agravaram esse cenário, como a infraestrutura limitada, com o Arquivo Nacional operando próximo à capacidade máxima de armazenamento e sem as unidades regionais previstas em lei há mais de 30 anos, dificultando o recolhimento em um país de dimensões continentais. Além disso, a atuação do AN como autoridade arquivística era restrita, sem fiscalização efetiva e com 46,2% das instituições sem instrumentos de pesquisa, comprometendo o direito constitucional de acesso à informação (Vieira, 2022).

A falta de códigos de classificação e tabelas de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades-fim aprovados pelo Arquivo Nacional também foi um problema significativo. Entre 2003, ano de criação do SIGA, e 2018, até a publicação do Decreto n. 10.148/2019, apenas 17 desses instrumentos foram aprovados. Essa carência resultou na perda da memória institucional, destruição do patrimônio documental e acúmulo de documentos em condições inadequadas, gerando altos custos de armazenamento na maioria dos órgãos e entidades. O próprio Arquivo Nacional atualizou seus Código e Tabela apenas em 2022 (Arquivo Nacional, 2025). Os instrumentos do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por exemplo, foram aprovados apenas em 2021, após 11 anos em processo de elaboração. Naquela data, a autarquia acumulava 700 km de documentos físicos e um volume desconhecido de documentos digitais carecendo de tratamento técnico. (De Sordi, 2022).

Uma auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU), realizada entre janeiro e maio de 2021, analisou os procedimentos e normas de gestão documental do Arquivo Nacional em relação ao SIGA e confirmou a gravidade desses problemas. O Relatório de Auditoria n. 899598, publicado em 24/8/2021, destacou a falta de dados consolidados sobre a massa documental acumulada, lentidão na aprovação de códigos de classificação e tabelas de temporalidade e destinação de documentos, estruturas inadequadas nos órgãos públicos, custos elevados com armazenamento externo e riscos à preservação de documentos históricos e probatórios. Também apontou a ausência de um sistema de informações gerenciais para o SIGA, dificultando diagnósticos e acompanhamento da maturidade dos processos de gestão documental (Brasil, 2021a).

Os problemas destacados pela CGU, já conhecidos pela direção do Arquivo Nacional e pela comunidade arquivística, reforçam a urgência de soluções para uma governança documental eficiente e integrada. A PGDeArq buscou alinhar as práticas às exigências da transformação digital e à legislação vigente, garantindo a preservação e o acesso ao patrimônio documental da APF.

O DECRETO N. 10.148/2019 E AS MUDANÇAS NA GESTÃO DOCUMENTAL DA APF

O Decreto n. 10.148, de 2019, trouxe mudanças significativas na política de gestão documental da APF, com o objetivo de solucionar problemas estruturais, modernizar e aprimorar os processos de produção, tramitação, avaliação, destinação e preservação de documentos públicos. As alterações fortaleceram o Arquivo Nacional (AN) como órgão central do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA) e promoveram maior eficiência na gestão documental, alinhando as práticas nacionais às melhores experiências internacionais. A seguir, são apresentadas as principais mudanças promovidas pelo Decreto.

GOVERNANÇA DO SIGA

O Decreto modernizou a governança do SIGA ao criar e definir as competências da Comissão de Coordenação e Subcomissões de Coordenação em cada ministério, estrutura essencial para gerenciar um sistema que abrange mais de 350 órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e mais de 5.000 unidades administrativas descentralizadas, conforme o cadastro do SIORG (Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal) de 2021.

A reestruturação incorporou o modelo das três linhas de defesa, desenvolvido em 2011 pelo Instituto dos Auditores Internos (ECIIA) e pela Federação Europeia de Gestão de Riscos (FERMA), como recomendação para monitorar controles internos, auditoria interna e gerenciamento de riscos. Adaptado ao SIGA, o modelo organiza responsabilidades, fortalece a supervisão e aumenta a eficácia na gestão de documentos e arquivos da APF, trazendo benefícios, como maior eficácia organizacional, mitigação de erros, fortalecimento da cultura de gestão de riscos e aumento da confiança dos stakeholders.

No SIGA, o modelo foi estruturado em três níveis:

Primeira linha de defesa: Serviços arquivísticos e unidades técnico-operacionais, responsáveis por executar atividades técnicas, garantir eficiência e reportar-se aos órgãos setoriais ou seccionais.

Segunda linha de defesa: Órgãos setoriais, seccionais e correlatos, que supervisionam os serviços arquivísticos, monitoram a implementação dos Planos de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq), gerenciam riscos e acompanham metas e indicadores, reportando-se à alta administração e à Comissão de Coordenação do SIGA.

Terceira linha de defesa: Liderada pelo Arquivo Nacional (AN), que controla a governança e conformidade, avalia o cumprimento das metas do Programa de Gestão de Documentos e Arquivos (PROGED) e assegura a adequação das políticas de gestão documental, reportando-se ao MJSP, com acompanhamento de órgãos como CGU, TCU e MPF.

A adoção desse modelo modernizou a governança do SIGA, integrou os órgãos de forma mais eficiente, padronizou procedimentos técnicos e aprimorou a supervisão das atividades de gestão documental.

APERFEIÇOAMENTO DAS COMISSÕES PERMANENTES DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS (CPADs)

As CPADs desempenham um papel central na gestão documental da APF, sendo responsáveis pela análise, avaliação e seleção de documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. A obrigatoriedade de sua constituição foi estabelecida pelo Decreto n. 2.182, de 1997, posteriormente revogado pelo Decreto n. 4.073, de 2002. Suas atribuições incluem a aplicação da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos para as atividades-meio, aprovada pelo Arquivo Nacional, e a elaboração desses instrumentos para as atividades-fim, que devem ser submetidos à aprovação do Arquivo Nacional.

O Decreto n. 10.148/2019 trouxe inovações significativas para a regulamentação das CPADs, definindo formalmente sua composição, atribuições e responsabilidades. Pela primeira vez, foi determinado que as CPADs sejam compostas por servidores das unidades organizacionais relacionadas aos documentos avaliados, assegurando maior conhecimento técnico e contextual. Além disso, o Decreto estabeleceu que as comissões sejam preferencialmente presididas por servidores especializados em arquivologia ou responsáveis pelos serviços arquivísticos, promovendo maior qualificação técnica no processo de análise e destinação de documentos.

Outra inovação foi a proibição de que as atividades das CPADs sejam realizadas por terceirizados, garantindo que apenas servidores públicos, com conhecimento adequado, participem do processo, reforçando a segurança e confiabilidade das decisões. O Decreto tam-

bém determinou que as CPADs sejam formalmente instituídas por ato do dirigente máximo do órgão ou entidade, conferindo maior legitimidade às suas atividades.

Para fortalecer as CPADs, o Arquivo Nacional aumentou em 50% o número de GSISTEs (Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal) disponibilizadas aos órgãos setoriais do SIGA, buscando adequar a força de trabalho à estrutura administrativa (Arquivo Nacional, 2021a). Essas mudanças padronizaram procedimentos, resolveram problemas de formalização e funcionamento e garantiram maior eficiência na gestão documental da APF. Antes do Decreto, não havia normativos que formalizassem a composição e as atribuições das CPADs, destacando a relevância das inovações introduzidas, que fortaleceram a governança documental, promovendo transparência, accountability e alinhamento às melhores práticas de gestão.

MUDANÇAS NA SISTEMÁTICA DE APROVAÇÃO DAS LISTAGENS DE ELIMINAÇÃO DE DOCUMENTOS (LEDs)

O Decreto n. 10.148/2019 alterou a sistemática de aprovação das LEDs, transferindo a responsabilidade final pelas assinaturas das listagens do diretor-geral do Arquivo Nacional para o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da APF. Essa mudança buscou imprimir maior autonomia técnica e responsabilização aos órgãos produtores dos documentos nos trabalhos de aplicação dos instrumentos técnicos que permitem o tratamento e avaliação do acervo documental acumulado com vistas à eliminação dos documentos destituídos de valor permanente.



O dirigente máximo da instituição é quem detém a responsabilidade legal sobre os documentos e outros ativos da instituição. Ele pode ser responsabilizado penal e administrativamente em caso de eliminação indevida de documentos, conforme estabelece a legislação federal. Esse é também o entendimento do TCU, registrado no Acórdão n. 2265/2022. (Brasil, 2022b) O TCU reforçou que o Decreto n. 10.148/2019 não suprimiu competências do Arquivo Nacional e afirmou que a responsabilidade pela eliminação de documentos públicos sempre foi do dirigente máximo de cada órgão ou entidade da Administração Pública Federal.

O TCU destacou que o papel do Arquivo Nacional permanece essencial na aprovação dos instrumentos técnicos, como as Tabelas de Temporalidade e Destinação de Documentos (TTDD), que orientam a eliminação destes. Tal sistemática garante que o processo de eliminação continue alinhado às normas arquivísticas e às melhores práticas de gestão documental, preservando a integridade do patrimônio documental público.

Assim, o Decreto eliminou um procedimento cartorial e burocrático, uma vez que as LEDs não contêm informações suficientes para que o Arquivo Nacional pudesse, efetivamente, avaliar os documentos listados para eliminação. As solicitações de correções feitas aos órgãos pelo Arquivo Nacional eram substancialmente sobre questões de forma e não de conteúdo.

A eliminação de documentos continua a ocorrer com base nas Tabelas de Temporalidade e Destinação de Documentos aprovadas pelo Arquivo Nacional, garantindo que apenas documentos sem valor permanente sejam descartados, atendendo ao disposto na Lei n. 8.159/1991.

Essa mudança também liberou os servidores do Arquivo Nacional de uma atividade meramente formal, permitindo que eles se concentrem na orientação técnica aos órgãos e na aprovação de instrumentos de gestão documental. Com isso, o processo de eliminação tornou-se mais ágil e eficiente, sem comprometer a preservação do patrimônio documental da APF.

O Acórdão n. 2265/2022 do TCU também verificou que os procedimentos adotados para guarda e preservação do acervo atendiam aos requisitos técnicos, não apontando qualquer descarte ilegal de documentos. O Tribunal concluiu que o Decreto n. 10.148/2019 corrigiu uma distorção existente, ao alinhar a responsabilidade pela eliminação de documentos com a legislação vigente e as melhores práticas de governança documental.

A prática de não submeter listagens de eliminação de documentos à autoridade arquivística central é amplamente adotada em países com sistemas avançados de gestão documental, como Austrália, Canadá, Reino Unido e Portugal. Nesses países, a responsabilidade pela eliminação é delegada aos órgãos produtores, desde que cumpram exigências específicas, como o uso de orientações técnicas ou tabelas de temporalidade. Essas experiências mostram que a descentralização, aliada a normas claras e supervisão técnica, pode aumentar a eficiência e a responsabilidade dos órgãos públicos.

Em 2019, o Arquivo Nacional do Brasil realizou uma pesquisa para conhecer práticas internacionais e embasar a proposta do Decreto. O estudo revelou que, além dos países citados, Espanha, Japão, Guatemala, Uruguai, Colômbia e Chile também não exigiam a submissão de listagens para aprovação central. Apenas o México ainda adotava essa prática, mas a eliminou em 2020, por decisão da direção do Arquivo-Geral da Nação. Na Argentina, a mudança ocorreu em 2016, com uma reforma legislativa. Essas experiências reforçam a eficácia da delegação de responsa-

bilidades aos órgãos setoriais, mantendo a supervisão técnica e normativa pela autoridade arquivística central.

A AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O Decreto n. 10.148/2019 foi alvo de uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, que alegava que o decreto desestruturava o setor arquivístico nacional ao descentralizar a aprovação das listagens de eliminação de documentos (LEDs), comprometendo a preservação do patrimônio documental. Em primeira instância, a juíza considerou o decreto constitucional, argumentando que ele não retirou competências do Arquivo Nacional, mas buscou aprimorar a governança do SIGA e a responsabilização dos órgãos pela gestão de seus documentos. A decisão destacou que as mudanças visaram modernizar o sistema, eliminando práticas burocráticas e ineficientes, sem prejudicar a preservação do patrimônio documental (Brasil, 2022a). O Acórdão n. 2265/2022 do TCU também foi citado na decisão judicial, reforçando a constitucionalidade e a adequação das mudanças promovidas pelo decreto. Em fevereiro de 2025, o recurso da ação ainda aguardava decisão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

Apesar das controvérsias, o Decreto n. 10.148/2019 representou um avanço na gestão documental da APF, promovendo maior eficiência, transparência e responsabilidade. As mudanças, como o fortalecimento das CPADs e a criação do SIG-Siga, alinharam as práticas brasileiras às melhores experiências internacionais, contribuindo para a preservação do patrimônio documental e o acesso à informação.

A POLÍTICA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS E ARQUIVOS E O PROGRAMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS E ARQUIVOS - PROGED

A Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq) da APF foi concebida para modernizar a gestão documental, complementando as mudanças introduzidas pelo Decreto n. 10.148/2019. Disponibilizada para consulta pública em agosto de 2020, a PGDeArq buscava estabelecer um marco regulatório para a gestão de documentos e arquivos, promovendo práticas integradas em todas as fases do ciclo de vida documental, desde a produção até a destinação final.

A proposta visava superar problemas estruturais da APF, como a falta de padronização, o acúmulo desordenado de documentos e a fragilidade do SIGA. Fundamentada em princípios como o direito de acesso à informação, a proteção de dados e a preservação do patrimônio documental, a PGDeArq foi estruturada para atender às demandas por eficiência administrativa, transparência e salvaguarda da memória institucional.

Esses princípios orientaram diretrizes estratégicas voltadas à desburocratização, inovação tecnológica e eficiência administrativa, priorizando a integração de sistemas informatizados, a segurança da informação e a capacitação de agentes públicos. A simplificação de processos e a interoperabilidade entre plataformas foram destacadas como modos de reduzir custos e otimizar os serviços públicos.

A implementação da PGDeArq foi planejada por meio do PROGED, coordenado pelo Arquivo Nacional, que detalhou estratégias como o

tratamento de acervos acumulados, a racionalização da produção documental e o aperfeiçoamento dos serviços arquivísticos. Todavia, a não aprovação do decreto que institucionalizava a PGDeArq comprometeu a governança documental da APF, evidenciando a necessidade de esforços contínuos para superar os desafios políticos e operacionais relacionados à gestão documental.

A título de esclarecimento, durante a consulta pública, um dos questionamentos levantados foi a razão de o AN priorizar a formulação de uma política pública voltada para a APF, em detrimento de uma política arquivística nacional. A PGDeArq estava dentro do escopo de atuação do AN, enquanto a formulação de uma política nacional seria uma atribuição do Conarq. Com o objetivo de viabilizar o aperfeiçoamento dessa política nacional, em 2021, o AN estabeleceu parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), visando à capacitação dos conselheiros do Conarq para a tarefa. Como parte desse esforço, foram realizados treinamentos e avaliações ex-ante e ex-post da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados (Política, 2022). Essas avaliações são requisitos fundamentais para identificar lacunas, estabelecer prioridades e orientar a formulação de diretrizes estratégicas para o delineamento de uma política nacional.

AÇÕES EMPREENDIDAS PARA A IMPLANTAÇÃO DA PGDeArq

A implementação da Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq) demandava ações estratégicas para superar os desafios históricos da gestão documental na APF. Embora a política não tenha sido formalmente aprovada, diversas iniciativas foram antecipadas e incorporadas ao primeiro Planejamento Estratégico do Arquivo Nacional (2020-2023), representando um marco na história da instituição (Arquivo Nacional, 2020c).

As ações realizadas, mesmo que parcialmente, evidenciam esforços para consolidar uma governança documental mais estruturada e alinhada às demandas contemporâneas, ao mesmo tempo em que revelam avanços obtidos e limitações enfrentadas ao longo do processo.

DESENVOLVIMENTO DO SIG-SIGA

O Decreto n. 10.148/2019 determinou a criação de um sistema de informações gerenciais para integrar e apoiar a gestão documental na APF. Assim, foi desenvolvido o Sistema de Informação Gerencial (SIG-SIGA), em parceria com a Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação do MJSP. O sistema monitora ações de gestão documental, padroniza procedimentos e gera indicadores estratégicos, essenciais para analisar e acompanhar as políticas (Arquivo Nacional, [s.d]).

O SIG-SIGA foi projetado para diagnosticar a situação documental, acompanhar a maturidade dos órgãos e oferecer funcionalidades, como cadastro de órgãos da APF, registro de servidores com gratificações do SIGA, painéis de controle (dashboards) e integração com o Sistema de Orientações Técnicas (SOT). O SOT, remodelado para maior eficiência, agiliza o atendimento online. O SIG-SIGA também monitora a eliminação de documentos, fortalece a governança documental e promove transparência, alinhando a gestão documental da APF às melhores práticas internacionais.

Embora o Decreto n. 4.915/2003 prevísse um sistema de informações para o SIGA, ele não foi implementado, deixando lacunas, como ausência de dados sobre programas de gestão documental, lotação de servidores com gratificação do SIGA e volumes de documentos previstos para recolhimento ao Arquivo Nacional. Essas informações sequer foram registradas em planilhas simples, e não havia relatórios de diagnósticos anteriores sobre os arquivos da APF.

O SIG-SIGA viabiliza a implantação da PGDe-Arq, consolidando um banco de conhecimentos para orientar os integrantes do sistema, compartilhar informações, padronizar procedimentos e otimizar esforços. Os primeiros módulos foram entregues em 2021 (Arquivo Nacional, [s.d]), e novos módulos foram anunciados para janeiro de 2025 (Arquivo Nacional, 2022b).

MODELO DE MATURIDADE EM GESTÃO DE DOCUMENTOS E ARQUIVOS

A construção dos Planos de Gestão de Documentos e Arquivos em cada órgão ou entidade da APF baseava-se no nível de maturidade de cada instituição, aferido por meio de autoavaliação dos órgãos e entidades. O Modelo de Maturidade em Gestão de Documentos e Arquivos, iniciado em 2018 e previsto no Planejamento Estratégico de 2020 a 2023, buscava orientar condutas e práticas para a implantação e sustentação da gestão documental nos órgãos do Poder Executivo Federal, coordenados tecnicamente pelo Arquivo Nacional (Arquivo Nacional, 2020c). Entre os benefícios da proposta, destacava-se a possibilidade de o Arquivo Nacional aprimorar e oferecer serviços mais adequados ao perfil das instituições. A categorização por níveis de maturidade era coerente com a diversidade e complexidade das instituições e alinhada a modelos nacionais e internacionais de conformidade. Mesmo com a descontinuação da PGDeArq, o modelo foi mantido, passando por alterações e novos alinhamentos.

INCORPORAÇÃO DE PROGRAMAS DE GESTÃO DOCUMENTAL AOS PLANOS DE GESTÃO ESTRATÉGICA E TRANSFORMAÇÃO INSTITUCIONAL DO PROGRAMA TRANSFORMAGov

A adesão do Arquivo Nacional (AN) ao Programa TransformaGov, instituído pelo Decreto n. 10.382/2020 e liderado pelo Ministério da Economia (ME), marcou a integração da gestão de documentos às iniciativas de modernização da APF. O programa visava modernizar a gestão pública, desburocratizar processos e reduzir custos, promovendo maior eficiência administrativa e melhoria dos serviços à sociedade. Cada órgão participante elaborava um Plano de Gestão Estratégica e Transformação Institucional (PGT), incluindo medidas como automatização de processos, organização de acervos documentais e implementação de sistemas digitais (Arquivo Nacional, 2020b). A capacitação de servidores foi considerada essencial, com a promoção de programas de formação e qualificação em gestão documental, especialmente por meio de cursos de educação a distância (EAD).

O AN desempenhou papel estratégico ao inserir ações de gestão documental nos PGTs de 92 instituições, adaptando-as ao nível de maturidade de cada uma e tornando a atividade transversal na APF. Entre as ações mais comuns estavam a instalação e funcionamento das Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPADs), elaboração de planos de classifica-

ção e tabelas de temporalidade, além do tratamento de acervos acumulados. O acompanhamento dessas ações, realizado pelo ME e pelo AN, reforçou a visibilidade do SIGA e integrou a gestão documental às iniciativas de simplificação, digitalização e integração de processos administrativos.

Embora o TransformaGov tenha sido descontinuado em 2023, os avanços alcançados, como a inclusão de ações nos PGTs e o fortalecimento do SIGA, deixaram um legado importante para a modernização administrativa e a continuidade de boas práticas na gestão pública.

PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO DO SIGA

Em 2020, como parte da implementação da PGDeArq, o Arquivo Nacional firmou parceria com a Universidade Federal Fluminense (UFF) e a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), para desenvolver um programa de capacitação voltado aos servidores da APF. O objetivo foi qualificar a atuação nos serviços arquivísticos, especialmente de servidores sem formação em Arquivologia. Os cursos foram oferecidos na modalidade EAD pela Enap, a Escola Virtual de Governo, com certificação oficial.

O programa foi estruturado em três níveis: Básico, Intermediário e Gerenciamento em Serviços Arquivísticos, totalizando 14 módulos. O curso básico abordou noções fundamentais sobre arquivos, gestão de documentos e preservação digital. O curso Intermediário aprofundou temas como protocolo, gestão de documentos digitais e preservação com base em Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis (RDC-Arq). Já o curso de gerenciamento de arquivos, inédito no Brasil, desenvolveu competências específicas para a gestão de unidades arquivísticas.

Esses cursos preencheram uma lacuna na capacitação de servidores públicos. Por exemplo, o curso “Introdução às Práticas Arquivísticas” (27 horas-aula), lançado em agosto de 2021, capacitou 1.603 servidores até novembro do mesmo ano. Outros, como “Gerenciamento de Serviços Arquivísticos” (15 horas-aula) e “Gestão e Preservação de Documentos Digitais” (26 horas-aula), foram disponibilizados entre 2021 e 2022, totalizando cinco dos seis treinamentos contratados (Arquivo Nacional, 2023).

Além disso, o programa incluiu ações para aprimorar instrumentos e processos de orientação técnica aos integrantes do SIGA. Entre elas, destaca-se a publicação da série “Recomendações para gestão de documentos nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal”, que ofereceu uma orientação técnica padronizada e objetiva. Também foram elaborados manuais técnicos para as CPADs e procedimentos relacionados à gestão de documentos, preservação, acesso e difusão de acervos.

Essas iniciativas, previstas no PROGED, fortaleceram o SIGA, qualificaram servidores e consolidaram boas práticas na gestão documental da APF, promovendo a modernização e padronização dos processos arquivísticos, apesar das contestações que lhes foram direcionadas (Honório, 2021). Em fevereiro de 2025, o catálogo de cursos da Enap continuava a disponibilizar as atividades propostas na parceria.

CUSTÓDIA COMPARTILHADA

A proposta de custódia compartilhada, apresentada na Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq), complementa o modelo centralizado de custódia do Arquivo Nacional, previsto pela Lei n. 8.159/1991. Ela surgiu para enfrentar dois desafios principais: o grande volume de documentos acumulados e a crescente produção digital na APF, além da insuficiência de infraestrutura do Arquivo Nacional para custodiar todo o patrimônio arquivístico. A ideia era permitir que órgãos produtores mantivessem seus acervos permanentes sob supervisão e normatização do Arquivo Nacional, desde que atendessem aos padrões de infraestrutura, tratamento técnico e instrumentos de pesquisa e de acesso.

Exemplos de instituições da APF que estabeleceram seus próprios arquivos permanentes incluem universidades federais e instituições de pesquisa, como a Fundação Oswaldo Cruz e a Fundação Casa de Rui Barbosa. A proposta visava regularizar e, quando possível, expandir essa prática para outras instituições que tivessem condições de implementá-la, promovendo a corresponsabilidade e a eficiência na gestão documental. Para isso, seria exigido que os acervos fossem registrados no Diretório Brasil de Arquivos (Dibrarq) e seguissem as normativas estabelecidas pelo Arquivo Nacional.

A proposta não eximia o Arquivo Nacional de sua responsabilidade sobre o patrimônio arquivístico da APF, mas oferecia uma alternativa para garantir controle e supervisão, mesmo quando os documentos permanecessem sob a guarda de outros órgãos. Vieira (2021) destacou que a centralização prevista na Lei de Arquivos foi ineficaz, devido à ausência de recolhimento sistemático, falta de recursos e inação da autoridade arquivística. Ele reforça que qualquer modelo de custódia exige políti-

cas públicas concretas, recursos adequados e pactuação entre os atores envolvidos.

Um exemplo prático é o acervo da extinta Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA). Em 2012, um termo firmado com o Ministério Público Federal permitiu que o Arquivo Público do Estado de São Paulo assumisse a guarda temporária do acervo por 100 anos, respeitando o princípio da territorialidade, que garante que os arquivos permaneçam no local de sua produção. Assim, o acervo foi mantido em São Paulo, onde a empresa federal atuava, conforme registrado no sistema AtoM do Arquivo Público do Estado de São Paulo (2025).

A proposta de custódia compartilhada dialoga com o modelo pós-custodial, que redefine o papel das instituições arquivísticas no contexto digital. Autores como Cook (2021) e Cunningham (2008) destacam que esse modelo prioriza a preservação e o acesso aos documentos, independentemente de sua localização física. Experiências internacionais, como a custódia distribuída do National Archives of Australia (2015), mostram que a descentralização pode ser eficaz com normativas claras, supervisão técnica e capacitação.

Em síntese, a custódia compartilhada proposta pela PGDeArq modernizaria a gestão documental no Brasil, alinhando-se às teorias pós-custodiais e fortalecendo a atuação do Arquivo Nacional. Padrões que foram estabelecidos para documentos físicos e digitais garantiriam a preservação, o acesso e a integridade do patrimônio arquivístico da APF. O Princípio da Pertinência Territorial, conforme Rousseau e Couture (1998), complementa essa abordagem, ao defender que os arquivos sejam custodiados por instituições com jurisdição sobre o território relacionado ao seu conteúdo, promovendo uma gestão arquivística mais eficiente e alinhada às necessidades da sociedade e da Administração Pública.



No contexto digital, Gava e Flores (2023) destacam que a cadeia de custódia arquivística requer uma abordagem colaborativa e distribuída, onde diferentes instituições compartilham responsabilidades para garantir a autenticidade, integridade e preservação dos documentos digitais. Essa perspectiva reforça a necessidade de normativas claras, supervisão técnica e infraestrutura tecnológica robusta, elementos também centrais na proposta da PG-DeArq. Assim como no modelo pós-custodial, a custódia compartilhada digital exige redes de confiança entre os atores envolvidos, promovendo corresponsabilidade e eficiência na gestão documental, assegurando que os documentos digitais permaneçam acessíveis e confiáveis ao longo do tempo, alinhando-se às melhores práticas internacionais de preservação digital.

ELABORAÇÃO DE MODELOS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS PARA ATIVIDADES TÉCNICO-AUXILIARES

A terceirização de serviços arquivísticos tornou-se essencial devido à falta de recursos humanos para lidar com o grande volume de documentos acumulados. Contratos de guarda terceirizada de arquivos na APF representam gastos substanciais. (Castro; Pereira, 2022). Para enfrentar essa realidade, o Arquivo Nacional, em conformidade com a Resolução n. 6/1997 do Conarq, firmou parceria com a Central de Compras do Ministério da Economia. O objetivo foi desenvolver modelos de contratação para atividades técnico-auxi-

liares, garantindo legalidade, eficiência, transparência e boas práticas na gestão de documentos.

Bons instrumentos, como termos de referência, editais de licitação, contratos administrativos, planos de fiscalização e orçamentos são fundamentais para assegurar que os serviços contratados atendam às necessidades das organizações. Os modelos visavam promover conformidade legal, eficiência e qualidade na execução dos serviços. O Planejamento Estratégico 2020-2023 previu o registro de preços para serviços como classificação, digitalização e descarte de documentos pelos órgãos e entidades do SIGA.

A Controladoria-Geral da União, em relatório de auditoria mencionado, recomendou a terceirização de serviços para tratar a massa documental acumulada. A parceria com a Central de Compras buscou oferecer orientações preventivas e pedagógicas, promovendo contratações mais eficientes e alinhadas às boas práticas de governança arquivística. Assim, além de atender às demandas imediatas, a iniciativa visava melhorar a qualidade dos serviços terceirizados, fortalecendo a gestão documental no setor público e aumentando a eficiência administrativa.

INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E PRESERVAÇÃO DIGITAL

A custódia de documentos digitais exige instrumentos que abrangem desde a produção documental até a garantia da cadeia de custódia e a preservação permanente. Para atender a essas demandas, o Arquivo Nacional buscou parcerias estratégicas e elaborou decretos que viabilizassem soluções tecnológicas adequadas.

Entre as principais iniciativas, destaca-se a parceria com o Ministério da Economia e a Advocacia-Geral da União, para o desenvolvimento do

Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), denominado Super.Br. Esse sistema foi concebido como uma alternativa ao SEI e projetado para ser a referência na tramitação de processos eletrônicos. O AN trabalhou para tornar o Super.Br compatível com Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos – e-Arq Brasil, aprovado pela Resolução Conarq n. 50, de 6 de maio de 2022, permitindo a execução de procedimentos e operações técnicas da gestão arquivística de documentos, aplicáveis tanto em ambientes digitais quanto híbridos (com documentos digitais e não digitais) (Cabral, 2020). Sua implantação foi considerada essencial para promover uma gestão documental eficiente. O Super.Br também visava racionalizar a produção documental e garantir a preservação de documentos digitais com autenticidade, integridade e acessibilidade ao longo do tempo. No entanto, em 2023, o desenvolvimento do sistema foi descontinuado.

Outra iniciativa para viabilizar a PGDeArq foi a parceria com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) para a implantação do Hipátia, um barramento tecnológico que assegura a cadeia de custódia dos objetos digitais arquivísticos. O Hipátia foi projetado para recolher objetos digitais dos sistemas produtores e transferi-los para o Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq).

No Arquivo Nacional, o sistema foi utilizado para capturar documentos produzidos no SEI e transferi-los para o Archivematica, garantindo a preservação e a integridade dos documentos arquivísticos.

Além disso, o AN acelerou a implantação do seu próprio RDC-Arq, uma ação essencial para dar suporte à execução da Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq) e atender às demandas do SIGA. Até o final de 2021, haviam sido transferidos para o ambiente de

preservação 20 terabytes de objetos digitais (Faria, 2022). O RDC-Arq do AN, resultado de um programa de pesquisa bem-sucedido por quase uma década, denominado “Programa AN Digital”, tornou-se operacional após investimentos na ampliação da capacidade de armazenamento do Datacenter, aquisição de um novo sistema de backup e outras melhorias tecnológicas.

Para viabilizar a certificação de RDC-Arq, uma atividade essencial devido ao número crescente de repositórios criados no âmbito da APF, foi instituída, em 2021, uma Câmara Técnica no Conarq, responsável pela elaboração da Resolução n. 51/2023. Essa resolução estabelece diretrizes para a implementação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis. A certificação é fundamental para assegurar que os repositórios garantam efetivamente a preservação digital dos documentos, em conformidade com as normas estabelecidas.

Essas iniciativas reforçavam o compromisso do AN com a inovação tecnológica e a preservação digital, garantindo a preservação dos documentos arquivísticos digitais ao longo do tempo, enquanto promovem a modernização e a eficiência na gestão documental da APF.

CONCLUSÃO

A proposta de Política de Gestão de Documentos e Arquivos (PGDeArq) representou uma oportunidade única para modernizar e fortalecer a gestão documental na Administração Pública Federal. Complementando as mudanças introduzidas pelo Decreto nº 10.148/2019, a política buscava estabelecer um marco regulatório robusto, capaz de garantir a preservação do patrimônio arquivístico, a eficiência administrativa e o direito à informação. Contudo, sua não implementação perpetuou problemas históricos, como a insuficiência de instrumentos técnicos aprovados, a desorga-

nização documental e a falta de governança no Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA). Para superar essas fragilidades, é essencial retomar o debate sobre a política e consolidar uma gestão documental eficiente, alinhada às demandas contemporâneas.

A gestão de documentos e arquivos na APF é central para a eficiência administrativa, a transparência e a preservação do patrimônio documental. A análise apresentada revelou obstáculos estruturais que dificultam a consolidação de uma governança documental integrada e eficaz. O diagnóstico do SIGA e do Arquivo Nacional apontou problemas, como a falta de infraestrutura adequada, a ausência de instrumentos de gestão documental e a desorganização dos acervos acumulados. Esses fatores comprometem o acesso à informação e geram custos elevados com armazenamento inadequado.

O Decreto n. 10.148/2019 trouxe avanços importantes, como a modernização da governança do SIGA, o fortalecimento das Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPADs) e a descentralização da aprovação das Listagens de Eliminação de Documentos (LEDs). Essas medidas buscaram aumentar a eficiência, a responsabilização e a transparência na gestão documental, alinhando as práticas nacionais às melhores experiências internacionais. No entanto, a implementação dessas mudanças enfrentou resistências e dificuldades operacionais que limitaram seu impacto.

A PGDeArq e o PROGED representaram iniciativas promissoras para enfrentar os problemas históricos da gestão documental na APF. Enquanto a PGDeArq buscava estabelecer diretrizes abrangentes para a produção, preservação e acesso a documentos, o PROGED detalhava ações estratégicas, como a capacitação de servidores, o desenvolvimento de sistemas tecnológicos e a racionalização da produção

documental. No entanto, a não aprovação da PGDeArq como decreto comprometeu sua plena implementação, evidenciando a necessidade de maior apoio político e institucional para consolidar essas iniciativas.

Apesar das dificuldades, algumas ações foram realizadas para modernizar a gestão documental e enfrentar os desafios impostos pela transformação digital. Exemplos incluem o desenvolvimento do SIG-SIGA, os cursos de capacitação de servidores, em parceria com a Enap, e a proposta de custódia compartilhada. Iniciativas como o recolhimento de documentos digitais utilizando o barramento Hipátia e o Super.Br reforçaram o compromisso com a preservação digital e a eficiência administrativa. Porém, a descontinuidade de projetos e a falta de coordenação institucional limitaram o alcance dessas iniciativas.

A relevância da gestão documental no contexto de modernização do Estado e o grande interesse dos órgãos e entidades da APF pelo tema, no âmbito do Programa TransformaGov, certamente contribuíram para a transferência do Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) para o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) - (Brasil, 2023). Com essa mudança, a conjuntura institucional sofreu alterações significativas. O Arquivo Nacional passou a ser uma secretaria ministerial, o que impactou sua autonomia administrativa e orçamentária. Além disso, algumas de suas competências foram formalmente atribuídas a outros órgãos da pasta. As ações de gestão documental passaram a ser consideradas serviços de suporte administrativo, sob a responsabilidade da Secretaria de Serviços Compartilhados do MGI, que centraliza esses serviços para diversos ministérios (Brasil, 2023). Ao Arquivo Nacional foi delegado o papel de órgão orientador (Clipping CACD, 2024).

Nesse contexto, foi criada uma Subcomissão de Coordenação do SIGA no âmbito do Centro de Serviços Compartilhados (ColaboraGov), que integra dezenas de órgãos e oferece a gestão de documentos como um de seus serviços (Brasil, 2025). Essa reorganização alterou significativamente a estrutura e o funcionamento do SIGA, desconsiderando sua relevância estratégica e técnica para a Administração Pública. Além disso, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos foi autorizada a prestar serviços arquivísticos, tratados como serviços de logística, e não como atividades técnicas e especializadas de gestão documental (Correios, [s.d.]). Tais mudanças refletem uma reorganização institucional que pode impactar negativamente a governança documental e a implementação de políticas arquivísticas.

Essas alterações fragilizam e comprometem a governança documental e a preservação do patrimônio arquivístico, colocando em risco a eficiência, a segurança e a memória institucional da Administração Pública. Este artigo foi elaborado com o objetivo de registrar o que poderia ter se transformado em uma política pública abrangente e integrada, servindo como referência para os formuladores de futuras políticas arquivísticas. Ao documentar os avanços, obstáculos e propostas, espera-se contribuir para o desenvolvimento de iniciativas que valorizem a gestão documental como um pilar essencial da Administração Pública e da preservação da memória nacional.

REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). AN altera distribuição de GSISTEs para órgãos do SIGA. Brasília, DF: Arquivo Nacional, 5 fev. 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/canais_atendimento/imprensa/copy_of_noticias/an-altera-distribuicao-de-gesistes-para-orgaos-do-siga. Acesso em: 2 mar. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). AN em transformação para melhorar seus serviços. Brasília, DF: Arquivo Nacional, 16 jan. 2022a. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/canais_atendimento/imprensa/copy_of_noticias/an-em-transformacao-para-melhorar-seus-servicos. Acesso em: 2 mar. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Arquivo Nacional abre consulta pública sobre a Política de Gestão de Documentos. Brasília, DF: Arquivo Nacional, 4 ago. 2020a. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/canais_atendimento/imprensa/noticias/arquivo-nacional-abre-consulta-publica-sobre-a-politica-de-gestao-de-documentos. Acesso em: 11 fev. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Arquivo Nacional adere ao programa TransformaGov. Brasília, DF: Arquivo Nacional, 20 abr. 2020b. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/canais_atendimento/imprensa/noticias/arquivo-nacional-adere-ao-transformagov. Acesso em: 2 mar. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Códigos de classificação e tabelas de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades-fim aprovados pelo Arquivo Nacional. Brasília-DF: Arquivo Nacional, 27 fev. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/servicos/gestao-de-documentos/orientacao-tecnica-1/codigo-de-classificacao-e-tabela-de-temporalidade-e-destinacao-de-documentos-de-arquivo>. Acesso em: 28 fev. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Devolutiva apresenta contribuições de consulta pública sobre a Política de Gestão de Documentos e Arquivos do SIGA. 2021. Brasília: DF, Arquivo Nacional, 23 jul. 2021b. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/canais_atendimento/imprensa/copy_of_noticias/devolutiva-apresenta-contribicoes-de-consulta-publica-sobre-a-politica-de-gestao-de-documentos-e-arquivos-do-siga. Acesso em: 18 fev. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Dicionário brasileiro de terminologia arquivística. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Indicadores de Monitoramento. Brasília, DF: Arquivo Nacional, [s.d]. Disponível em: <https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/siga/monitoramento/indicadores>. Acesso em: 12 fev. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Plano Estratégico do Arquivo Nacional 2020-2023. Brasília: Arquivo Nacional, 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/centrais-de-conteudo-old/plano-estrategico-an-2020-2023-final-maio-2020-pdf>. Acesso em: 2 mar. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Portaria AN n. 18, de 16 de agosto de 2021. Dispõe sobre a aprovação do Código de Classificação e da Tabela de Temporalidade e Destinação das atividades finalísticas do Instituto Nacional de Seguro Social. Diário Oficial da União, Seção 1, n. 163, p. 97, 27 ago. 2021. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=27/08/2021&jornal=515&pagina=97>. Acesso em: 18 fev. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Relatório do Arquivo Nacional – 2022. Rio de Janeiro: 9 mar. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/arquivos%20pdf/relatorios_gestao/RelatriodoArquivoNacional2022.pdf. Acesso em: 21 fev. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Relatório sobre práticas internacionais de eliminação de documentos em outros países. Rio de Janeiro, 2019. Documento interno.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Solicitação de acesso ao sistema SIG-SIGA. Brasília-DF: Arquivo Nacional, 7 abr. 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/siga/sig-siga/solicitacao-acesso-ao-sistema-sig-siga>. Acesso em: 18 fev. 2025.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). A política de gestão de documentos e arquivos da administração pública federal: desafios e ações para a sua implementação. Brasília, DF: Arquivo Nacional, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/centrais-de-conteudo-old/implementacao-pgdearq-versaofinal20200805-pdf>. Acesso em: 9 mar. 2025.

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Eliminação de Documentos. São Paulo: [s.d]. Disponível em: https://www.arquivoestado.sp.gov.br/web/gestao/assistencia_orgaos_saesp/eliminacao. Acesso em: 18 fev. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Relatório de Avaliação n. 899598 - AN/MJ: Gestão Documental (SIGA). Rio de Janeiro/Brasília: Arquivo Nacional, 2021a. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorio/1030182#relacionados>. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm. Acesso em: 18 fev. 2025.

BRASIL. Decreto n. 4.915, de 12 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4915.htm. Acesso em: 18 fev. 2025.

BRASIL. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10148.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. Decreto n. 12.102, de 8 de julho de 2024. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança, e altera o Decreto n. 11.401, de 23 de janeiro de 2023. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Decreto/D12102.htm#art7. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Justiça Federal. (21 Vara Federal do Rio de Janeiro). Ação Civil Pública n. 5006596-71.2022.4.02.5101/RJ. Rio de Janeiro, RJ: Despacho/Decisão de 15 fev. 2022a. Disponível em: https://cpad.paginas.ufsc.br/files/2017/10/Decisao_0153806_2022_02_15_despacho__21VF__decreto_10148.pdf. Acesso em: 2 mar. 2025.

BRASIL. Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm. Acesso em: 18 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Centro de Serviços Compartilhados do MGI atenderá 13 ministérios em 2024. Brasília, DF: MGI, 22 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/centro-de-servicos-compartilhados-do-mgi-atendera-13-ministerios-em-2024>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Portaria MGI/SSC n. 1.172, de 21 de fevereiro de 2025. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ed. n. 38, p. 30, 24 fev. 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mgi/ssc-n-1.172-de-21-de-fevereiro-de-2025-614293239>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Plano de Integridade do MJSP (2. ed.). Brasília, DF: MJSP, 2021b. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/10846/1/2ed-Plano-de-integridade-do-MJSP_2021.pdf. Acesso em: 17 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Processo TC 003.724/2022-0/ Acórdão n. 2265/2022 - TCU – Plenário. Brasília, DF: TCU, 2022b. Disponível em: <https://abrir.link/qMTLX>. Acesso em: 1 mar. 2025.

CABRAL, M. Unificação e simplificação: Eduardo Diogo destaca o Super.br, que deverá agilizar o trâmite de processos do Governo Federal, estados e municípios. Portal IN, 30 nov. 2020. Disponível em: <https://www.portalin.com.br/negocios/eduardo-diogo-destaca-o-super-br-que-devera-agilizar-o-tramite-de-processos-do-governo-federal-estados-e-municipios/>. Acesso em: 9 mar. 2025.

CASTRO, Marfisa Carla de Abreu Maciel; PEREIRA, Sallya de Oliveira. Contratação de serviços arquivísticos. In: VII Seminário SIGA: O papel da gestão de documentos e arquivos na modernização do estado, 22 nov. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/siga/agenda/seminarios/copy_of_vi-seminario-do-siga/conteudo-multimidia/contratacao_de_servicos_arquivisticos_apresentacao.pdf. Acesso em: 9 mar. 2025.

CLIPPING CACD. Conheça o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Brasília, DF: 11 jul. 2024. Disponível em: <https://clipping.com.br/cnu/ministerio-da-gestao-e-inovacao-mgi/>. Acesso em: 20 out. 2023.

COOK, Terry. Archival science and postmodernism: new formulations for old concepts. *Archival Science*, Gloucester, ON, (Canada), v. 1, p. 3-24, mar. 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/BF02435636>. Acesso em: 10 mar. 2025.

CORREIOS (Brasil). Correios gestão documental. [s.d]. Disponível em: <https://www.correios.com.br/logistica/correios-gestao-doc>. Acesso em: 10 mar. 2025.

COUTURE, Carol; ROUSSEAU, Jean-Yves. Os fundamentos da disciplina arquivística. Tradução de Magda Figueiredo. Lisboa: Dom Quixote, 1998. 360 p. (Coleção Nova Enciclopédia). ISBN 978-972-20-1428-1.

CUNNINGHAM, A. Digital Curation/Digital Archiving: A View from the National Archives of Australia. *The American Archivist*, Chicago, IL (EUA), v. 71, n. 2, p. 530-543, 2008. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/40294529>. Acesso em: 18 fev. 2025.

DE SORDI, Neide. Considerações sobre o Decreto n. 10.148, de 2019. *Biblioo*, 7 fev. 2022. Disponível em: <https://biblioo.info/consideracoes-sobre-o-decreto-n-10-148-de-2019/>. Acesso em: 18 fev. 2025.

FARIA, Maximiliano M. de. RDC-Arq: a plataforma do Arquivo Nacional para preservação digital. In: VII Seminário SIGA: O papel da gestão de documentos e arquivos na modernização do Estado, 22 nov. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/siga/agenda/seminarios/copy_of_vi-seminario-do-siga/conteudo-multimidia/rdc-arq-an-e-seus-desafios-v1-vii-seminario-siga.pdf. Acesso em: 9 mar. 2025.

FRANCO, Celina Vargas do Amaral Peixoto Moreira. Uma política de gestão de documentos: preparar a documentação do século XX para o século XXI. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, [1983]. Disponível em: <https://bdan.an.gov.br/items/3c48f137-e492-4403-a470-bd13f3b362e1/full>. Acesso em: 2 mar. 2025.

GAVA, Tânia Barbosa Salles; FLORES, Daniel. Problematizando a pós-custódia com a contemporaneidade da cadeia de custódia digital arquivística compartilhada e distribuída na preservação digital sistêmica. *Revista de Ciência da Informação e Documentação*, Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, v.13, n.2, p.222-243, set.2022/ fev.2023. Disponível em: <https://revistas.usp.br/incid/article/view/191654>

HONÓRIO – Grupo de Pesquisas em Políticas Públicas Arquivísticas. Curso ofertado pelo Arquivo Nacional é contestado pela comunidade arquivística. *Giro da Arquivo*, ano 3, edição 142, agosto de 2021. Disponível em: <https://www.grupohonorio.org/giro-da-arquivo/edi%C3%A7%C3%B5es-anteriores/giro-da-arquivo-142>. Acesso em: 10 mar. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA (IBICT). Arquivo Nacional: Implementação com o SEI. Disponível em: <https://hipatia.ibict.br/arquivo-nacional-2/>. [s.d.]. Acesso em: 27 fev. 2025.

INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS DO BRASIL (IIA). Declaração de posicionamento do IIA: As três linhas de defesa no gerenciamento eficaz de riscos e controles. São Paulo: jan. 2013. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/74060/1/As_tres_linhas_de_defesa_Declaracao_de_Posicionamento.pdf. Acesso em: 20 fev. 2025.

JARDIM, José Maria. Governança arquivística contemporânea: trajetos e (re) configurações das políticas e sistemas públicos de Arquivos no Brasil sob novos cenários sociais e informacionais (1978-2018). Pesquisas Arquivísticas Brasileiras, Blog [s.l.], 3 out. 2022. Disponível em: <http://www.ccsa.ufpb.br/pesquisarquivistica/3606-2/>. Acesso em: 4 fev. 2025.

JARDIM, José Maria. A crise de recolhimentos no Arquivo Nacional. Giro da Arquivo, Substack, ed. especial, 9 jan. 2025. Disponível em: <https://girodaarquivo.substack.com/p/a-crise-de-recolhimentos-no-arquivo>. Acesso em: 18 fev. 2025.

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: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1393>. Acesso em 11 mar. 2025.

NATIONAL ARCHIVES OF AUSTRALIA. Distributed Custody Policy. Nov. 2015 (Version 1.2). Disponível em: <https://www.naa.gov.au/sites/default/files/2019-09/Policy-distributed-custody.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2025.

NGOEPE, M.; NGULUBE, P. An exploration of the role of records management in corporate governance in South Africa. SA Journal of Information Management, [s.l.], v. 15, n. 2, jul. 2013. DOI: 10.4102/sajim.v15i2.575. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/270027767_An_exploration_of_the_role_of_records_management_in_corporate_governance_in_South_Africa. Acesso em: 11 mar. 2025.

POLÍTICA NACIONAL DE ARQUIVOS PÚBLICOS E PRIVADOS (PNAPP): relatório final de avaliação ex-post. Brasília: Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), dez. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/aceso-a-informacao/relatorio-de-atividades/Relatorio_Final_Avaliacao_Ex_post_PNAPP_2002_12_22.pdf. Acesso em: 1 mar. 2025.

REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A. Arquivo Público do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://icaatom.arquivoestado.sp.gov.br/ica-atom/index.php/rede-ferroviaria-federal-s;isad>. Acesso em: 24 fev. 2025.

VIEIRA, Thiago de Oliveira. O patrimônio e as políticas arquivísticas: uma análise dos acervos (não) custodiados pelo Arquivo Nacional do Brasil. 2021. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Faculdade de Letras, Universidade de Coimbra, Departamento de Filosofia, Comunicação e Informação, Coimbra, 2021. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/98853/2/O%20patrim%C3%B4nio%20e%20as%20pol%C3%ADticas%20arquiv%C3%ADsticas%20-%20Thiago%20de%20Oliveira%20Vieira.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2025.

VIEIRA, Thiago de Oliveira. A custódia arquivística na prática do Poder Executivo Federal brasileiro: cenários retrospectivos de uma realidade custodial e prospectivos de uma proposta pós-custodial. Boletim do Arquivo da Universidade de Coimbra, Coimbra, v. 35 n. 1, p. 131-159, jun 2022. DOI: 10.14195/2182-7974_35_1_5. Acesso em: 28 fev. 2025.