

Exmo. Sr. Conselheiro:

Trata-se de consulta formulada pelo, Sr. Marino José Franz, prefeito municipal de Lucas do Rio Verde, a respeito da digitalização, certificação e expurgo de documentos.

Às fls. 02/03-TC consta o Ofício nº 394/2007/GP, fundamentando e formalizado a solicitação supracitada.

A seguir, destacam-se as referidas indagações que ocorrem às fls. 03-TC:

a) Com a digitalização dos documentos, com o uso da certificação digital, seria possível sua completa eliminação física, valendo, para quaisquer fins os documentos acessados em arquivo eletrônico, devidamente certificados?

b) Caso não seja possível a eliminação total de documentos financeiros, contábeis, contratuais, etc, poderiam certos documentos serem eliminados fisicamente? Quais seriam eles?

c) Não haveria possibilidade de eliminação de nenhum documento físico, prestando-se a digitalização apenas para agilizar a busca de certos documento, a serem usados em condições especiais?

Inicialmente, observa-se o cumprimento dos requisitos de admissibilidade da presente consulta, no que se refere à pessoa legítima e à matéria indagada em tese, conforme preceituam os artigos 48 e 49 da Lei Complementar nº 269, de 29 de janeiro de 2007 (Lei Orgânica do TCE/MT).

Frisa-se que, de acordo com o art. 50 da Lei Orgânica deste Tribunal e art. 238 da Resolução nº 14, de 02 de outubro de 2007 (Regimento Interno do TCE-MT), a “*decisão em processo de consulta, tomada por maioria de votos, terá força normativa, constituindo prejudgamento de tese a partir de sua publicação e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema*”.

Quanto aos questionamentos formulados, a princípio, o ordenamento jurídico nacional disciplina o assunto em questão como segue:

- a Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]

Art. 216. [...]

§ 2º - *Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.*

- a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências:

Art. 1º É dever do Poder Público a gestão documental e a de proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

[...]

Art. 3º Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

[...]

Art. 8º Os documentos públicos são identificados como correntes, intermediários e permanentes.

§ 1º Consideram-se documentos correntes aqueles em curso ou que, mesmo sem movimentação, constituam de consultas freqüentes.

§ 2º Consideram-se documentos intermediários aqueles que, não sendo de uso corrente nos órgãos produtores, por razões de interesse administrativo, aguardam a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

§ 3º Consideram-se permanentes os conjuntos de documentos de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados.

Art. 9º A eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público será realizada mediante autorização da instituição arquivística pública, na sua específica esfera de competência.

Art. 10º Os documentos de valor permanente são inalienáveis e imprescritíveis.

[...]

Art. 17. A administração da documentação pública ou de caráter público compete às instituições arquivísticas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

[...]

§ 4º São Arquivos Municipais o arquivo do Poder Executivo e o arquivo do Poder Legislativo.

[...]

Art. 21. Legislação estadual, do Distrito Federal e municipal definirá os critérios de organização e vinculação dos arquivos estaduais e municipais, bem como a gestão e o acesso aos documentos, observado o disposto na Constituição Federal e nesta lei.

[...]

Art. 25. Ficará sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na

forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social.

Art. 26. Fica criado o Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), órgão vinculado ao Arquivo Nacional, que definirá a política nacional de arquivos, como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos (Sinar).

- a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro (Lei dos cartórios):

Art. 41. Incumbe aos notários e aos oficiais de registro praticar, independentemente de autorização, todos os atos previstos em lei necessários à organização e execução dos serviços, podendo, ainda, adotar sistemas de computação, microfilmagem, disco ótico e outros meios de reprodução.

[...]

Art. 46. Os livros, fichas, documentos, papéis, microfilmes e sistemas de computação deverão permanecer sempre sob a guarda e responsabilidade do titular de serviço notarial ou de registro, que zelará por sua ordem, segurança e conservação.

- a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências:

Art. 1º Fica instituída a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.

Art. 2º A ICP-Brasil, cuja organização será definida em regulamento, será composta por uma autoridade gestora de políticas e pela cadeia de autoridades certificadoras composta pela Autoridade Certificadora Raiz - AC Raiz, pelas Autoridades Certificadoras - AC e pelas Autoridades de Registro - AR.

Art. 3º A função de autoridade gestora de políticas será exercida pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil, vinculado à Casa Civil da Presidência da República e composto por cinco representantes da sociedade civil, integrantes de setores interessados, designados pelo Presidente da República, e um representante de cada um dos seguintes órgãos, indicados por seus titulares:

[...]

Art. 4º Compete ao Comitê Gestor da ICP-Brasil:

[...]

VI - aprovar políticas de certificados, práticas de certificação e regras operacionais, credenciar e autorizar o funcionamento das AC e das AR, bem como autorizar a AC Raiz a emitir o correspondente certificado;

- a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências:

Art. 11. Os documentos produzidos eletronicamente e juntados aos processos eletrônicos com garantia da origem e de seu signatário, na forma estabelecida nesta Lei, serão considerados originais para todos os efeitos legais.

[...]

Art. 12. A conservação dos autos do processo poderá ser efetuada total ou parcialmente por meio eletrônico.

§ 1º Os autos dos processos eletrônicos deverão ser protegidos por meio de sistemas de segurança de acesso e armazenados em meio que garanta a preservação e integridade dos dados, sendo dispensada a formação de autos suplementares.

[...]

§ 5º A digitalização de autos em mídia não digital, em tramitação ou já arquivados, será precedida de publicação de editais de intimações ou da intimação pessoal das partes e de seus procuradores, para que, no prazo preclusivo de 30 (trinta) dias, se manifestem sobre o desejo de manterem pessoalmente a guarda de algum dos documentos originais.

- o Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002, que dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal, e dá outras providências:

Art. 36. Os documentos permanentes de valor histórico, probatório e informativo não podem ser desfigurados ou destruídos, sob pena de responsabilidade penal, civil e administrativa, nos termos da legislação em vigor.

[...]

Art. 46. A destruição de dados sigilosos deve ser feita por método que sobrescreva as informações armazenadas. Se não estiver ao alcance do órgão a destruição lógica, deverá ser providenciada a destruição física por incineração dos dispositivos de armazenamento.

[...]

Art. 48. O armazenamento de documentos sigilosos, sempre que possível, deve ser feito em mídias removíveis que podem ser guardadas com maior facilidade.

- a Resolução nº 7 de 20 de maio de 1997, do Conselho Nacional de

Arquivos-CONARQ, que dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público:

Art. 1º A eliminação de documentos nos órgãos e entidades do Poder Público ocorrerá após concluído o processo de avaliação conduzido pelas respectivas Comissões Permanentes de Avaliação, responsáveis pela elaboração de tabelas de temporalidade, e será efetivada quando cumpridos os procedimentos estabelecidos nesta Resolução.

[...]

Art. 5º Os órgãos e entidades que ainda não elaboraram suas tabelas de temporalidade e pretendem proceder à eliminação de documentos deverão constituir suas Comissões Permanentes de Avaliação, responsáveis pela análise dos documentos e pelo encaminhamento das propostas à instituição arquivística pública, na sua específica esfera de competência, para aprovação.

Parágrafo único - Os órgãos e entidades referidos no caput deste artigo deverão elaborar, além da Listagem de Eliminação de Documentos e do Termo de Eliminação de Documentos, o Edital de Ciência de Eliminação de Documentos, que tem por objetivo dar publicidade, em periódicos oficiais, ao ato de eliminação dos acervos arquivísticos sob a sua guarda, devendo conter necessariamente as seguintes informações:

- *a Resolução nº 14, de 24 de outubro de 2001, do CONARQ, Aprova a versão revisada e ampliada da Resolução nº 4, de 28 de março de 1996, que dispõe sobre o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio, a ser adotado como modelo para os arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), e os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos as Atividades-Meio da Administração Pública:*

Art. 2º Aprovar os prazos de guarda e a destinação dos documentos estabelecidos na versão revista e ampliada da Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivos Relativos às Atividades-Meio da Administração Pública.

[...]

§ 2º Caberá, ainda, aos órgãos e entidades que adotarem a Tabela estabelecer os prazos de guarda e a destinação dos documentos relativos às suas atividades específicas ou atividades-fim, os quais deverão ser aprovados pela instituição arquivística pública na sua específica esfera de competência.

[...]

Art. 3º A eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público será realizada mediante autorização da instituição

arquivística pública, na sua específica esfera de competência, conforme determina o art. 9º da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, e de acordo com a Resolução nº 7, de 20 de maio de 1997, do CONARQ, que dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público.

Uma vez que “a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”(art. 216, § 2º, Constituição/1988) é um dever dos entes federados, o Conselho Nacional de Arquivos-CONARQ, pela Resolução nº 14/2001, instituiu o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio a ser adotado como modelo pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos-SINAR.

O referido Código é um instrumento de trabalho utilizado para classificar todo e qualquer documento produzido ou recebido por um órgão no exercício de suas funções e atividades, dispondo, também, sobre os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos as Atividades-Meio da Administração Pública.

Em face da modernidade tecnológica, desde a publicação da Medida Provisória nº 2.200-2/2001 e de legislação afim, a certificação digital, aliada à digitalização e à agregação de valor jurídico probatório aos documentos eletrônicos, na maioria das vezes, têm dispensado a manutenção de documentos em meio físico.

Nessa seara, os Cartórios de Notas aliaram soluções jurídicas de certificação digital às soluções técnicas de digitalização, amparados pela ICP-Brasil, na forma da Lei nº 9.983, de 14 de julho de 2000 – que altera o Código Penal e dá outras providências – e da MP 2200-2/2001, viabilizando o reconhecimento de assinatura e autenticação de documentos eletrônicos com fé pública (Lei nº 8.935/1994), com garantia de integridade, autenticidade e não repúdio do documento eletrônico.

Em sintonia com o tema em apreço, este Tribunal de Contas manifestou-se sobre aspectos da questão nos Acórdão nos 924/2007 e 961/2007, como segue:

Acórdão nº 924/2007. Leis, Decretos, Portarias, Resoluções. Escrituração. Possibilidade de adoção de processo eletrônico.

É possível à Câmara Municipal adotar processo eletrônico para escrituração de leis, decretos, portarias, resoluções, atas, etc, com impressão em formulários contínuos, destacados e encadernados em

forma de livros, que devem ser organizados e arquivados de forma a facilitar o acesso aos possíveis interessados, em respeito aos princípios da publicidade e transparência.

Acórdão nº 961/2007. Controle Interno. Documentos públicos. Arquivo público. Prazo para expurgo. Necessidade de legislação local. Possibilidade de utilização subsidiária da Resolução CNAP nº 14/2001.

O prazo para expurgo de documentos públicos não é único, varia de acordo com a classificação, temporalidade e destinação do documento, previstos na lei específica de cada ente. Caso não exista esta lei, o Poder Público poderá utilizar, subsidiariamente, a Resolução nº 14/2001 do Conselho Nacional de Arquivos Públicos, que dispõe sobre a eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público.

Ressalta-se, ainda, que os jurisdicionados devem observar a forma de envio e disponibilização de documentos previstos no Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao TCE-MT, inclusive, quando requisitados pelo Conselheiro Relator ou pelas equipes de auditoria durante a fiscalização *in loco*.

Do exposto, as instituições públicas – considerando a autonomia, a competência e discricionariedade da Administração – devem cumprir o disposto na legislação de sua esfera de governo, seguindo as diretrizes da arquivologia pública, organizando e mantendo o arquivo de documentos conforme suas regras de classificação, eliminação, gestão e acesso.

Desse modo, em resposta ao consulente, pode-se afirmar que, em normas gerais, os documentos digitalizados possuidores de certificação digital e valor jurídico probatório – com reconhecimento de assinatura e autenticação, fé pública – dispensam a manutenção de sua forma física.

Evidencia-se que, independentemente, da forma de arquivamento, física ou eletrônica, todo e qualquer documento produzido ou recebido pela Administração no exercício de suas funções – seja ele financeiro, contábil, contratual, etc – deve ser devidamente classificado e guardado para que sua consulta seja franqueada a quantos dela necessitem. Assim, é imperioso o controle interno do arquivo público para a gerência do plano de classificação dos documentos e detalhamento da tabela de temporalidade, que irá dispor sobre a rotina de procedimentos de guarda e arquivo temporário, de arquivo permanente e, por fim, do desfazimento dos documentos, sempre após autorização da instituição arquivística pública da esfera de competência.

Salienta-se que o prazo para o expurgo de documentos públicos não é único e varia de acordo com a classificação, temporalidade e destinação do

documento, devendo estar previsto em legislação própria. Caso não exista essa lei na devida esfera de governo, o Poder Público poderá utilizar, subsidiariamente, a Resolução nº 14/2001 do CONARQ para discipliná-lo.

Posto isso, ao julgar o presente processo e em comungando este Egrégio Tribunal Pleno deste entendimento, sugere-se que determine a atualização dos termos do Acórdão nº 961/2007 da Consolidação de Entendimentos, acrescentando-se ao verbete a seguinte redação:

Acórdão nº _____ – complementando o Acórdão nº 961/2007. Controle Interno. Documentos públicos. Digitalização e certificação. Arquivo público. Critérios para expurgo. Necessidade de legislação local. Possibilidade de utilização subsidiária da Resolução CNAP nº 14/2001.

Observada a legislação pertinente, os documentos públicos digitalizados possuidores de certificação digital e valor jurídico probatório dispensam a manutenção de sua forma física e – Independentemente da forma de arquivamento, física ou eletrônica – todo e qualquer documento produzido ou recebido pela Administração no exercício de suas funções deve ser devidamente classificado e guardado para que sua consulta seja franqueada a quantos dela necessitem. O prazo para expurgo de documentos públicos não é único, varia de acordo com a classificação, temporalidade e destinação do documento, previstos na lei específica de cada ente. Caso não exista esta lei, o Poder Público poderá utilizar, subsidiariamente, a Resolução nº 14/2001 do Conselho Nacional de Arquivos Públicos, que dispõe sobre a eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público.

É o parecer que salvo melhor juízo se submete à apreciação superior.

Cuiabá-MT, 13 de dezembro de 2007.

Renato Marçal de Mendonça
Técnico Instrutivo e de Controle

Laura Helena Preza Figueiró
Consultora de Estudos, Normas e Avaliação - em substituição

Risodalva Beata de Castro
Secretária-Chefe da Consultoria Técnica

