



# Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados

*uma análise dos avanços da gestão documental  
e arquivística brasileira*

*Agosto, 2022*

**EVE**  
Evidência Express

**ENAP**

## **Expediente**

### **Presidente**

Diogo Costa

### **Diretora-Executiva**

Rebeca Loureiro de Brito

### **Diretora de Altos Estudos**

Diana Coutinho

### **Diretor de Educação Executiva**

Rodrigo Torres

### **Diretor de Desenvolvimento Profissional**

Paulo Marques

### **Diretora de Inovação**

Bruna Santos

### **Diretora de Gestão Interna**

Alana Regina Biagi Silva Lisboa

### **Coordenador Geral de Ciência de Dados**

Pedro Masson Sesconetto Souza

### **Capa e Diagramação**

Samyra Lima

Equipe Evidência Express

### **Imagens**

Unsplash

### **Autoria**

Lorenzo Bianchi

*Mestre em Economia (PUCRS).*

Breno Salomon Reis

*Mestre em Políticas Públicas (Insper).*

O Evidência Express (EvEx) é uma iniciativa da Diretoria de Altos Estudos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em parceria com a Universidade Federal de Brasília (UnB). A missão do EvEx é melhorar a tomada de decisão do setor público. Para isso a equipe sintetiza, produz e dissemina evidências que possam servir de base para o desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Avaliações completas de políticas públicas são intensivas em tempo e custos. A fim de agilizar esses processos, o EvEx produz relatórios ágeis de evidências para a consolidação do conhecimento disponível e introdução de novos pontos de vista.

Os resultados dos produtos EvEx apoiam tomadores de decisão do setor público federal, subsidiando avaliações Ex Ante, Ex Post ou Análises de Impacto Regulatório. Beneficiam também os gestores públicos subnacionais, pesquisadores, docentes, servidores e demais interessados na sociedade civil.

Os produtos EvEx analisam evidências qualitativas e quantitativas, podendo ser demandados de forma avulsa ou em pacotes, sobre:

- Evolução do problema no Brasil e no mundo;
- Público-alvo de uma política;
- Causas e consequências do problema ou política;
- Soluções existentes para o problema;
- Impactos de intervenções ou políticas públicas.

Para mais informações, consulte nossa página ([www.enap.gov.br/pt/servicos/avaliacao-e-organizacao-de-evidencias](http://www.enap.gov.br/pt/servicos/avaliacao-e-organizacao-de-evidencias)) ou entre em contato: [evidencia.express@enap.gov.br](mailto:evidencia.express@enap.gov.br).



## Sumário Executivo

- Esta síntese rápida de evidências é dedicada a analisar os avanços e desafios na formulação da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados (PNAPP).
- Jardim (2008) indica que o Conselho Nacional de Arquivos conseguiu desenvolver importantes ações para o desenvolvimento da política nacional de arquivos como a produção de normas técnicas e regulamentação da legislação arquivística. Entretanto, a política nacional de arquivos ainda carece de certos elementos usualmente atribuídos à formulação e implementação de uma política pública.
- Exemplos dessas limitações incluem a escassez de conceitos para nortear a definição de um problema-alvo para a política pública, a ausência de elementos relacionados à formulação, execução e avaliação dessa política e a indeterminação sobre resultados e impactos esperados de uma política arquivística nacional (JARDIM, 2008).
- Adão (2017) indica como motivos para a ausência de avanços na consolidação da PNAPP a ausência de poder de influência do grupo social interessado para motivar os agentes políticos a viabilizar a política e a ausência de reconhecimento sobre a essencialidade de uma política pública para o campo da arquivologia na agenda da gestão pública.
- Jardim (2008) reconhece o comprometimento insuficiente do Estado com o uso adequado da informação e ausência da capacidade da sociedade civil em reconhecer a informação governamental enquanto direito como limitadoras do alcance das políticas arquivísticas. Essas deficiências também podem ser reconhecidas como entraves para o desenvolvimento da PNAPP.
- Outros elementos relacionados a ausência de avanços para consolidação da PNAPP incluem o desconhecimento sobre as funções e prática da arquivologia no setor público (JARDIM, 2015; ARREGUY; VENÂNCIO, 2016; LEÃO; CHAGAS, 2022), não aderência às diretrizes propostas pelo Conselho Nacional de Arquivos e Arquivo Nacional na prática da gestão documental (LEÃO; CHAGAS, 2022; CARPES; CASTANHO, 2011) e a representação limitada da sociedade civil na formulação das políticas arquivísticas (SILVA, 2015).
- O processo planejado de consolidação da PNAPP através das iniciativas e projetos propostos no planejamento estratégico do Conselho Nacional de Arquivos para o período 2021-2023 podem ser beneficiado pela inclusão de elementos do marco lógico proposto para a política em Kojio et al. (2021).

# Sumário

1	Introdução .....	5
2	Metodologia .....	6
3	PNAPP em perspectiva .....	7
3.1	Instituições e atores .....	7
3.2	Avanços e desafios para a consolidação da política .....	8
3.3	Reflexões sobre o processo de definição da política .....	12
4	Considerações Finais .....	15
	Referências Bibliográficas .....	16
	Anexo 1 .....	18

# 1. Introdução

Políticas arquivísticas podem ser definidas como um conjunto de premissas, decisões e ações produzidas pelo Estado e incluídas na agenda governamental em prol do interesse social que consideram diferentes aspectos ligados à produção, uso e preservação da informação arquivística pública e privada (JARDIM, 2010).

Jardim (2008) indica que desde a institucionalização da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados (PNAPP) com a Lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991 foram desenvolvidas ações técnicas e científicas importantes para o desenvolvimento de uma política nacional de arquivos. Jardim (2008) cita a produção de normas técnicas e a regulamentação da legislação arquivística como exemplos desses avanços necessários para a construção dessa política.

Neste contexto, esta síntese rápida de evidências é dedicada a analisar os avanços e desafios na formulação da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados. Com este objetivo é apresentada a estrutura normativa dessa política e os agentes envolvidos na formulação e execução da política dando destaque para a atuação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) devido ao seu papel central na elaboração de diretrizes para a construção da política arquivística nacional.

Conforme mencionado por Jardim (2008), a política nacional de arquivos ainda carece de certos elementos usualmente atribuídos à formulação e implementação de uma política pública. Nesse sentido, também são analisadas as motivações elencadas pela literatura especializada para a ausência de avanços para a consolidação da política pública arquivística nacional. Essas barreiras indicadas pela literatura são ainda revisadas considerando o planejamento estratégico do CONARQ para o período 2021-2023. Essa revisão é realizada com o objetivo de analisar como o posicionamento e a atuação assumida pela instituição podem auxiliar na superação desses obstáculos.

As informações e análises apresentados neste trabalho são originadas da revisão da literatura especializada do tema. Nesse sentido, é importante ressaltar que não foi possível aprofundar certas temáticas, como os elementos relacionados à caracterização conceitual de uma política pública e a discussão da participação da sociedade civil no Conselho Nacional de Arquivos. Desta forma, recomenda-se que essas questões sejam analisadas para aprimorar as políticas arquivísticas brasileiras.

Este relatório possui três capítulos adicionais a esta introdução. No próximo capítulo será descrito brevemente o processo de pesquisa para obtenção da literatura analisada para a construção deste trabalho. Após, o terceiro capítulo é dedicado a exploração dos elementos mencionadas anteriormente sobre a organização da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados, as barreiras ao avanço da política e atuação do CONARQ na superação desses barreiras. Por fim, são revisados alguns dos principais aspectos e discussões apresentadas ao longo do trabalho.

## 2. Metodologia

A elaboração deste trabalho foi orientada pela busca em responder a seguinte pergunta de pesquisa: *Como as publicações que abordam a Lei de Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados (o conjunto de Lei, Decretos e Resoluções sobre acesso, difusão, gestão e preservação de documentos) descrevem essa política? Quais são suas falhas, sucessos e possíveis melhorias?*

Para tanto, foram buscados e selecionados estudos, trabalhos e documentos técnicos de múltiplas fontes. A legislação consultada para elaboração da primeira seção do capítulo "PNAPP em Perspectiva" foi selecionada a partir da consulta inicial do corpo técnico do Arquivo Nacional e posterior localização através das alterações registradas nos repositórios legais oficiais do governo federal brasileiro.

Os estudos analisados na segunda seção do capítulo "PNAPP em Perspectiva" foram selecionados a partir de uma pesquisa de palavras-chave na Base de Dados Referencial de Artigos de Periódicos em Ciência da Informação<sup>1</sup>. Foram concentradas as consultas nesse repositório pela busca especializada de artigos e publicações da área de ciência da informação. Não foram utilizados filtros na pesquisa e todos os resultados obtidos foram considerados para análise. As palavras-chave utilizadas para essa consulta e os resultados obtidos são reportadas na Tabela 2.1<sup>2</sup>. Outros resultados foram inseridos posteriormente a partir da análise das referências e citações dos estudos inseridos nessa busca.

Tabela 2.1: Resultados da Consulta

Palavras-Chave	Resultados
POLITICA DE ARQUIVO	39
POLÍTICA NACIONAL DE ARQUIVO PÚBLICO E PRIVADO	0
CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVO	3
POLITICA ARQUIVISTICA	26

O planejamento estratégico e outras referências utilizados na discussão sobre prioridades planejadas para atuação do Conselho Nacional de Arquivos na construção da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados foram identificados a partir de consulta ao portal online do conselho<sup>3</sup>.

<sup>1</sup><https://brapci.inf.br/index.php/res/>

<sup>2</sup>Sobre as palavras-chave expostas na Tabela 2.1 é importante ressaltar que o buscador do portal citado elimina os acentos de algumas palavras e retifica alguns termos de plural para o singular de forma automática.

<sup>3</sup><https://www.gov.br/conarq/pt-br>

## 3. PNAPP em perspectiva

Neste capítulo será apresentada a análise sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados. Para facilitar a exposição dos assuntos abordados neste capítulo foi optado pela divisão do conteúdo em três seções.

Na primeira seção são descritas as instituições e atores envolvidos na elaboração da PNAPP a partir da legislação consultada. Na segunda seção são revisados os avanços e desafios na consolidação da política no Brasil a partir da análise da literatura selecionada. Na última seção deste capítulo são apresentadas algumas reflexões sobre o processo de definição da política arquivística a partir do plano estratégico do CONARQ para o período de 2021 a 2023.

### 3.1 Instituições e atores

A Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados foi promulgada por meio do sancionamento da Lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991 que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Essa lei trata sobre os objetivos gerais da política e a definição dos conceitos gerais necessários para o funcionamento dessas diretrizes. Dessa forma, a lei institui o dever do poder público em realizar a gestão documental e proteção de arquivos para apoiar a funcionalidade da administração, preservação da cultura e promover o desenvolvimento científico (BRASIL, 1991). Nesse sentido, torna-se importante ressaltar que essa lei define como arquivos os conjuntos de documentos de qualquer tipo ou natureza produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público, entidades privadas e pessoas físicas no exercício de suas atividades (BRASIL, 1991).

A Lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991 também criou o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) como órgão vinculado ao Arquivo Nacional, entidade responsável pela gestão e recolhimento dos documentos produzidos pelo Poder Executivo Federal, para a definição da política nacional de arquivos em seu papel como órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (BRASIL, 1991).

As funções do Conselho Nacional de Arquivos são determinadas pelo Decreto nº 4.078 de 3 de janeiro de 2002 que regulamenta a Lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991 (BRASIL, 2002). Esse decreto institui o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). Esse configura-se como uma rede de instituições arquivísticas subordinadas às diretrizes da política nacional de arquivos, estando centralizada ao redor da atuação do Conselho Nacional de Arquivos em seu papel de instituição normativa para a definição da política nacional de arquivos.

A atuação do CONARQ engloba atividades como o subsídio para elaboração de planos de desenvolvimento, metas e prioridades para as políticas arquivísticas, estimular programas de gestão e de preservação de documentos, entre outras atividades norteadoras para a definição da política nacional de arquivos públicos e privados (BRASIL, 2002). Desta forma, o Conselho Nacional de

Arquivos con gura-se como a instituição central no processo de formulação e implementação da política nacional de arquivos.

Uma segunda instituição também importante para o processo de condução das políticas públicas do campo arquivístico é o Arquivo Nacional. O Decreto 4.073 de 3 de janeiro de 2002 atribui ainda ao Arquivo Nacional o papel de implementar a política nacional de arquivos públicos e privados no âmbito da administração pública federal por meio da atuação no suporte técnico e administrativo das atividades do Conselho Nacional de Arquivos e no estabelecimento de diretrizes para a preservação e acesso a documentos públicos (BRASIL, 2002). Nesse sentido, a legislação vigente atribui ao Arquivo Nacional funções de caráter executivo no que tange à formulação das políticas arquivísticas de forma a atuar a partir das determinações do Conselho Nacional de Arquivos.

### 3.2 Avanços e desafios para a consolidação da política

Na avaliação de Jardim (2008) sobre o período de 1994 a 2006, o Conselho Nacional de Arquivos conseguiu desenvolver ações técnicas e científicas relevantes para a definição e desenvolvimento da política nacional de arquivos. Jardim (2008) cita a produção de normas técnicas, a regulamentação da legislação arquivística e a elaboração dos mecanismos próprios de funcionamento do conselho como exemplos desses importantes avanços necessários para a construção de uma política arquivística. Indolfo (2008) exemplifica essa observação ao mencionar que as ações de normalização realizadas pelo CONARQ tornaram-se fortes instrumentos técnicos e de adoção obrigatória para a gestão documental de instituições do Poder Executivo Federal. No entanto, assim como apontam Arreguy e Venâncio (2017), é necessário desenvolver ferramentas e disponibilizar recursos financeiros proporcionais à sua execução.

Na avaliação de Jardim (2008), a atuação do Conselho Nacional de Arquivos não foi capaz de consolidar uma política nacional de arquivos conforme atribuído na Lei 59 de 8 de janeiro de 1991. Jardim (2008) justifica a ausência de progressão limitada para a definição de uma política nacional de arquivos a partir da ausência de certos elementos básicos que motivam a formulação de uma política pública, como a escassez de conceitos para nortear a definição da existência e definição de um problema alvo para a política pública, a ausência de elementos relacionados à formulação, execução e avaliação dessa política e a indeterminação sobre resultados e impactos esperados de uma política arquivística nacional.

Nesse contexto, Adão (2017) elenca dois motivos para a ausência da progressão na formulação da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados. O primeiro motivo seria a ausência de poder de influência do grupo social interessado para motivar os agentes políticos a viabilizar a política. Segundo a autora, a existência de grupo social ativamente interessado na construção de uma política pública é um pré-requisito essencial para a agilidade nesse processo de construção de uma política arquivística.

O segundo motivo elencado por Adão (2017) é a importância social atribuída a uma política arquivística. Adão (2017) indica que a própria percepção sobre a não essencialidade de uma política



pública para o campo da arquivologia na agenda da gestão pública associado ao baixo reconhecimento social sobre a importância da área e a geração de avanços para a implementação dessas políticas.

Nesse sentido, relacionada à análise de Adão (2017) sobre a ausência de implementação da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados, Jardim (2008) argumenta ainda que o alcance das políticas arquivísticas encontra-se diretamente relacionado ao comprometimento do Estado com o uso adequado da informação pela administração pública e sociedade e a capacidade da sociedade civil em reconhecer a informação governamental como direito e usá-la para gerar novas demandas de informação.

Desta forma, não é possível ignorar que as ciências nessa competência do setor público em promover um uso adequado das informações como instrumento para outras finalidades, em conjunto com a ausência de reconhecimento do direito à informação citadas por Jardim (2008) e Adão (2017), possam estar contribuindo para a ausência de avanços na política arquivística brasileira. Jardim (2015), Carpes e Castanho (2011) e Silva (2015) exemplificam onde essas limitações podem estar influenciando uma atuação mais decisiva na implementação dos elementos básicos da PNAPP.

Relacionado ao contexto mencionado anteriormente de baixa prioridade das políticas arquivísticas na agenda do setor público, Jardim (2015) aponta a existência de um desconhecimento da administração pública federal sobre o que são políticas de arquivos. Jardim (2015) buscou analisar as percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo Federal por meio da consulta junto a 24 ministérios e 13 secretarias da Presidência da República. Com esse intuito, o autor submeteu uma solicitação de informação por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão inquirindo se a instituição consultada contava com uma política arquivística e se, caso possuísse, poderia disponibilizar o documento relativo a essa política ou link eletrônico para acesso desse documento.

Jardim (2015) indica que nove ministérios e uma secretaria de governo afirmaram possuir uma política arquivística dentro do universo de 37 instituições consultadas. Ainda assim, apenas três ministérios apresentaram um documento formal que apresentasse elementos conceituais e operacionais que evidenciam a existência da política arquivística nas respectivas instituições. De acordo com Jardim (2015), essa ausência de documentos institucionais descrevendo diretrizes, princípios e os recursos legais, técnicos-científicos, humanos e tecnológicos para orientar os processos arquivísticos configuram-se como um indicativo da escassez do conhecimento sobre o que é e quais são os elementos básicos de uma política arquivística.

É possível notar ainda que essa constatação de Jardim (2015) encontra-se diretamente relacionada à ausência de reconhecimento da administração pública sobre as políticas arquivísticas, a qual é uma das barreiras elencadas por Jardim (2008) para a implementação da PNAPP. Esse elemento também é observado por Arreguy e Venâncio (2016) ao nível municipal na análise do conhecimento de servidores municipais em nível gerencial sobre o conhecimento das atividades e atribuições do arquivo público da cidade de Belo Horizonte e por Carpes e Castanho (2011) na análise sobre a percepção de eficácia da política nacional de arquivos em três universidades federais do Rio Grande do Sul.

Arreguy e Venâncio (2016) entrevistaram um grupo de 29 servidores que ocupavam cargos

gerenciais na administração municipal de Belo Horizonte sobre seu conhecimento sobre as atividades do arquivo público da cidade de Belo Horizonte e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo da Prefeitura de Belo Horizonte. Os autores constataram que grande parte dos entrevistados não conheciam o arquivo público e suas atividades, citando outras unidades administrativas da prefeitura como responsáveis pela coordenação da gestão de documentos, e não realizaram associação da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo as atividades do arquivo público.

Carpes e Castanho (2011) entrevistam três arquivistas de três universidades federais situadas no Rio Grande do Sul no objetivo de avaliar a eficácia das diretrizes propostas na política nacional de arquivos em relação a sua aplicabilidade e incorporação nas práticas arquivísticas internas dessas universidades. Os autores relatam que os arquivistas entrevistados indicaram a existência de uma insatisfação em relação a atuação do Arquivo Nacional e do Conselho Nacional de Arquivos na condução das políticas arquivísticas.

Essa insatisfação é ressaltada em diferentes elementos questionados aos arquivistas entrevistados por Carpes e Castanho (2011). Um primeiro exemplo inclui a declaração de dois dos entrevistados sobre a inexistência de políticas públicas voltadas aos arquivos universitários. Apenas um dos arquivistas entrevistados reconheceu a existência de políticas públicas voltadas aos arquivos universitários, indicando ainda a insuficiência da mesma em atender as demandas dessas instituições. Outro exemplo da insatisfação dos arquivistas entrevistados pode ser observada em relação ao uso das diretrizes arquivísticas recomendadas pelo CONARQ e Arquivo Nacional. Dois dos entrevistados declararam que consideram apenas parcialmente as orientações e legislações arquivísticas nacionais para a condução dos processos arquivísticos internos das universidades que trabalham. Um último ponto que resalta a insatisfação quanto a atuação do Arquivo Nacional e do CONARQ são as avaliações mistas dos entrevistados sobre a qualidade da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos às atividades em das Instituições Federais de Ensino Superior, instrumento utilizado para orientar o desenvolvimento de ações arquivísticas nas instituições de ensino superior.

Um resultado similar é observado por Leão e Chagas (2022) no contexto do diagnóstico de práticas arquivísticas de 29 conselhos de regulamentação de profissões regulamentadas. A partir de um grupo de 14 respostas, Leão e Chagas (2022) identificaram que grande parte dos conselhos profissionais não aplicam os instrumentos de gestão recomendados pelo Arquivo Nacional e que não orientam os conselhos regionais vinculados sobre as práticas de gestão documental.

Esse aspecto relacionado ao uso limitado das diretrizes da política nacional de arquivos relatado em Carpes e Castanho (2011) e Leão e Chagas (2022) também pode estar relacionada à necessidade de maior atenção para o desenvolvimento de forma colaborativa com as entidades arquivísticas no sentido de aumentar a assertividade da construção da política nacional de arquivos. Essa constatação é levantada na compreensão que essa aproximação pode auxiliar na superação do obstáculo levantado por Jardim (2008) e Adão (2017) relacionada a ausência de mobilização social para consolidação da política arquivística nacional.

Esse aspecto é ressaltado também por Silva (2015) na análise da participação de entidades e agentes da sociedade civil em ambientes institucionais para escuta da sociedade na proposição e sugestão de melhorias na organização das políticas arquivísticas. Silva (2015) avalia de forma comparativa o nível de participação desse grupo do sistema social na política nacional de arquivos frente a outros mecanismos de participação social por meio da análise da representação da sociedade civil em três fóruns de debate: o Conselho Nacional de Arquivos, a primeira Conferência Nacional de Arquivos e o Colegiado Setorial de Arquivos do Conselho Nacional de Política Cultural. Se valendo de três argumentos, o autor justifica porque a participação da sociedade civil é pequena ou não representativa.

Inicialmente analisando a participação social no CONARQ, Silva (2015) chama a atenção que, comparativamente aos outros 41 conselhos nacionais analisados, o Conselho Nacional de Arquivos é um dos conselhos que apresenta terceiro menor nível de participação de membros da sociedade civil em sua composição. Sobre o contexto da composição de membros do Conselho Nacional de Arquivos, Silva (2015) indica ainda que a baixa representatividade é agravada também pela nomeação dos membros da sociedade civil ocorrer por meio de convite da presidência do conselho.<sup>1</sup> Segundo o autor, essa nomeação acontecer dessa forma ao invés de pelo uso de outros critérios, como a eleição entre membros de categorias de representação em fóruns dedicados ao assunto, pode tornar discricionária a escolha de membros para compor o Conselho Nacional de Arquivos.

O segundo argumento de Silva (2015) para o pequeno engajamento da sociedade civil é a tímida participação na primeira Conferência Nacional de Arquivos. Comparando com outras conferências nacionais ocorridas entre 2011 e 2013, Silva (2015) nota que a participação na primeira Conferência Nacional de Arquivos foi a que apresentou menor nível de envolvimento da sociedade civil.

Silva (2015) cita ainda o não preenchimento de todas as vagas para participação no Colegiado Setorial de Arquivos do Conselho Nacional de Política Cultural constituído em 2012 como terceiro argumento para o baixo engajamento da sociedade civil na PNAPP. Silva (2015) relata a existência de baixa interesse da população em participar desse colegiado pela ausência de inscrições no processo seletivo em certos estados. Segundo o autor, esse desinteresse reforça o argumento apresentado respeito da baixa inserção social nos ambientes para discussão das políticas nacionais de arquivos.

A ausência de engajamento da sociedade civil nesses ambientes de discussão das políticas arquivísticas relatados por Silva (2015) denota novamente os aspectos levantados por Jardim (2008) e

---

<sup>1</sup>Posteriormente, a publicação do estudo de Silva (2015), esse mecanismo de nomeação foi alterado pelo Decreto nº 10.148 de 2 de dezembro de 2019 para um mecanismo de nomeação onde o Ministro de Estado da Economia, Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, Presidente do Supremo Tribunal Federal, Presidente da Câmara dos Deputados e Presidente do Senado Federal indicam representantes podem escolher os membros do conselho. Nesse mecanismo também é realizada uma seleção pública para selecionar um conselheiro representando os arquivos públicos estaduais ou distrital, um representante dos arquivos públicos municipais, um representante das associações de arquivistas e quatro representantes de instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação na área de tecnologia da informação e comunicação, arquivologia, história ou ciência da informação (BRASIL, 2019).

<sup>2</sup>A Conferência Nacional de Arquivos foi um evento organizado pelo governo federal com os objetivos de mobilizar os agentes da arquivologia para a proposição de diretrizes e ações para nortear a formulação e implementação da política nacional de arquivos.

Adão (2017) sobre a ausência de reconhecimento social do campo da arquivologia para motivar uma participação mais ativa nos espaços de escuta para o aprimoramento da política arquivística. Esse baixo engajamento também contribui para diminuir a capacidade de mobilizar e influenciar a agenda pública para fornecer recursos que poderiam acelerar a consolidação das políticas de arquivos (SILVA, 2015).

### 3.3 Reflexões sobre o processo de definição da política

Dado o contexto exposto e os desenvolvimentos recentes da atuação do Conselho Nacional de Arquivos, torna-se importante para o contexto desta síntese rápida de evidências realizar uma reflexão sobre os elementos levantados pela literatura analisada e sua aderência às iniciativas presentes e futuras planejadas para a atuação estratégica do Conselho Nacional de Arquivos.

No planejamento estratégico do Conselho Nacional de Arquivos para o período de 2021 a 2023 (PESSANHA et al., 2021) são definidos dois grupos de elementos que comunicam o posicionamento e foco de atuação buscada para a instituição em seu papel central na definição da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados. O primeiro grupo de elementos são as diretrizes adotadas para a elaboração desse planejamento e a missão, visão e valores assumidos para a identificação institucional desse conselho.

O CONARQ adotou como missão para o planejamento estratégico de 2021-2023 o objetivo de "Definir a política nacional de arquivos e fortalecer a atuação de arquivos públicos e privados, visando à preservação do patrimônio arquivístico nacional e o acesso à informação pelos cidadãos." (PESSANHA et al., 2021). A adoção dessa mensagem como missão da instituição sinaliza o reconhecimento dos aspectos levantados pela literatura analisada na seção anterior a respeito da necessidade de uma atuação mais assertiva para a consolidação da política pública arquivística nacional. Nesse sentido, a adoção dessa missão também sinaliza a necessidade de promover a valorização social da política arquivística como um foco de atuação do CONARQ para 2021-2023, sendo esse um segundo ponto de atenção levantado pela literatura analisada anteriormente. O reconhecimento desses pontos de atenção levantados pela literatura é reforçado ainda ao analisar-se as diretrizes expostas para a elaboração desse planejamento estratégico (PESSANHA et al., 2021):

- Conhecimento da realidade arquivística do país;
- Atualização e aprimoramento normativo;
- Fortalecimento do CONARQ, de sua autonomia e da capacidade de intersecção da Política Nacional de Arquivos com outras políticas públicas;
- Institucionalização de arquivos;
- Criação de um sistema integrado, descentralizado e controlado de ações;
- Articulação institucional para captação de recursos;
- Melhoria da gestão técnica e política dos arquivos;
- Educação e capacitação de pessoal;
- Divulgação do trabalho realizado;

- Comunicação e circulação do conhecimento; e
- Atenção aos usuários.

É possível observar um alinhamento das propostas futuras e dos parâmetros no sentido de remediar alguns elementos expostos anteriormente como de ciências na atuação do conselho enquanto instituição central na proposição de diretrizes, orientação e construção da política nacional de arquivos.

Relacionado a esse contexto, o segundo grupo de elementos do plano estratégico são os objetivos estratégicos e projetos propostos no intuito de cumprir a missão da instituição, os quais são apresentados nas Figuras A1, A2 e A3 do Anexo 1.

Sobre os objetivos estratégicos é importante destacar a ausência de elementos relacionados à digitalização de documentos e a transformação digital de processos. Esse fator é notado a partir da revisão de Martinez-Cardama e Pacios (2022) sobre as prioridades estabelecidas para as políticas arquivísticas de diferentes países. Os autores realizam uma revisão do plano estratégico de arquivos nacionais de 18 países a liados ~~an~~ International Council on Archives no intuito de identificar as prioridades e objetivos mais frequentemente adotados para a condução das políticas arquivísticas desses países. Martinez-Cardama e Pacios (2022) indicam a existência de quatro prioridades mais comuns nas políticas arquivísticas dos países consultados: ampliar o acesso e uso de arquivos, realizar a preservação e digitalização da coleção, aprimorar a gestão e planejamento interno das instituições arquivísticas e ampliar o uso de tecnologias digitais no contexto de uso e gestão dos arquivos.

Nesse sentido, considerando ainda a ausência de política arquivística de preservação digital em grande parte em diferentes instituições públicas federais (SILVA; FLORES, 2018), a incorporação de objetivos ligados à transformação digital como a transcrição de processos e documentos para o ambiente eletrônico pode ser benéfica para o desenvolvimento da política nacional de arquivos.

Sobre os projetos estratégicos é importante chamar atenção que esses elementos fazem menção às iniciativas e ações que podem ser implementadas pelo CONARQ para desenvolver a política nacional de arquivos enquanto política pública. São exemplos, os objetivos de estimular iniciativas de capacitação de recursos humanos e incentivar o aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e institucionalização das instituições arquivísticas.

Um possível ponto de aprimoramento para o processo de consolidação da política é a inclusão de elementos do marco lógico na Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados proposto por Kojio et al. (2021) nesse planejamento estratégico. Essa proposta é feita tendo em vista que o plano estratégico não inclui de forma explícita o diagnóstico do problema que a política almeja remediar, os resultados esperados dessa política e como a combinação das iniciativas listadas contribui para a geração de resultados e solucionamento do problema elencado.

Dessa forma, a combinação do planejamento estratégico do CONARQ com a proposta de marco lógico elaborada por Kojio et al. (2021) complementaria o conteúdo do planejamento estratégico ao apresentar o que é objetivado com a implementação e execução da Política Nacional de Arquivos

Públicos e Privados, como projetos elencados atuam na geração de resultados para o atingimento dos objetivos expostos e como essas ações propostas podem promover o desenvolvimento social e econômico brasileiro.

A publicização de uma versão combinada do planejamento estratégico e do relatório do grupo de trabalho de avaliação ~~ex-post~~ proposta por Kojio et al. (2021) pode auxiliar ainda na articulação de esforços e recursos para a efetivação de um ou mais objetivos estratégicos adotadas para as políticas arquivísticas, mostrando a existência de esforços ativos no cumprimento do papel do Conselho Nacional de Arquivos para a efetivação da política nacional de arquivos, e dar maior visibilidade social para a existência desse processo de consolidação da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados enquanto política pública.

## 4. Considerações Finais

Esta síntese rápida de evidências foi dedicada à análise dos avanços e desafios na formulação da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados. Nesse sentido, foi apresentada a estrutura normativa da política e agentes envolvidos com destaque para a análise da atuação do Conselho Nacional de Arquivos por ser a principal entidade responsável pela formulação e de definição dos eixos de atuação da política arquivística nacional.

A literatura analisada indica quatro principais entraves para a consolidação da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados: a ausência de poder de influência do grupo social interessado para motivar os agentes políticos a viabilizar a política, a percepção sobre a não essencialidade de uma política pública para o campo da arquivologia na agenda da gestão pública, a insuportabilidade de comprometimento do Estado com o uso adequado da informação pela administração pública e a ausência de reconhecimento da sociedade civil do direito ao acesso a informação governamental e baixo envolvimento no usufruto deste (ADÃO, 2017; JARDIM, 2008).

Essas ausências de avanços relacionados à política arquivística nacional se encontram atreladas também a outros elementos citados em diferentes estudos, como desconhecimento sobre as funções da política e da prática da arquivologia em diferentes setores e níveis de governança da administração pública (JARDIM, 2015; ARREGUY; VENÂNCIO, 2016; LEÃO; CHAGAS, 2022), ausência de implementação das diretrizes do Conselho Nacional de Arquivos e Arquivo Nacional na prática da gestão documental dos arquivos de diferentes instituições (LEÃO; CHAGAS, 2022; CARPES; CASTANHO, 2011) e a limitada participação e representação das instituições arquivísticas e atores interessados no processo de formulação das diretrizes nacionais da política (SILVA, 2015).

Foi também revisada a atuação proposta do Conselho Nacional de Arquivos para o período de 2021 a 2023 (PESSANHA et al., 2021) frente aos elementos expostos na literatura que aborda essa ausência de avanços da PNAPP. A combinação dos elementos expostos no plano estratégico, juntamente à elaboração de um marco lógico para a política pelo Grupo de Trabalho de avaliação da política (KOJIO et al., 2021), sinalizam a existência de ações e iniciativas, como a capacitação de agentes arquivísticos, no intuito de resolver os elementos expostos para a inserção da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados na agenda governamental e consolidação da política enquanto política pública.

Para a atuação futura do CONARQ são realizadas duas sugestões. A primeira sugestão é a consideração de processos de transformação digital citados por Martinez-Cardama e Pacios (2022) como prioridades das políticas arquivísticas em diferentes países. A inclusão de elementos como a definição de boas práticas para a arquivologia digital e digitalização de documentos e processos pode auxiliar a ampliar o acesso a informação em um país de dimensão continental como é o caso brasileiro.

---

A segunda sugestão é a aproximação do planejamento estratégico da instituição com a construção do marco lógico da PNAPP proposto inicialmente em Kojio et al. (2021). A combinação do conteúdo dessas duas fontes pode auxiliar na exposição dos objetivos da política e no entendimento de como a combinação dos projetos estratégicos da instituição auxilia na efetivação desses objetivos.



## Referências Bibliográficas

ADÃO, S. M. T. Cnarq: a conferência nacional de arquivos e a construção de uma política nacional para os arquivos brasileiros. Universidade Federal de Minas Gerais, 2017. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1843/BUBD-AXWLKC>>. Citado 6 vezes nas páginas 3, 8, 9, 10, 12 e 15.

ARREGUY, C. A. C.; VENÂNCIO, R. P. Política arquivística na prefeitura de belo horizonte: um ponto de vista gerencial. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, v. 12, n. Especial, 2016. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/3383>>. Citado 3 vezes nas páginas 3, 9 e 15.

ARREGUY, C. A. C.; VENÂNCIO, R. P. Políticas públicas e legislação arquivística no brasil. *Informação Arquivística*, v. 6, n. 2, 2017. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/90924>>. Citado na página 8.

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*. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm)>. Citado na página 7.

BRASIL. *Decreto nº 4.073 de 3 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados*. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm)>. Citado 2 vezes nas páginas 7 e 8.

BRASIL. *Decreto nº 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*. 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10148.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10148.htm)>. Citado na página 11.

CARPES, F. S.; CASTANHO, D. M. A política nacional de arquivos na perspectiva das universidades federais do rio grande do sul. *Perspectivas em Ciência da Informação [online]*, v. 16, n. 4, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-99362011000400012>>. Citado 4 vezes nas páginas 3, 9, 10 e 15.

INDOLFO, A. C. As transformações no cenário arquivístico federal. *Arquivo Administração*, v. 7, n. 1, 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/51439>>. Citado na página 8.

JARDIM, J. M. Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). 2008. Disponível em: <<https://brapci.inf.br/index.php/res/v/180386>>. Citado 7 vezes nas páginas 3, 5, 8, 9, 10, 11 e 15.

JARDIM, J. M. *Políticas y sistemas de archivos*. México: Secretaría General Iberoamericano: Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, 2010. Citado na página 5.

JARDIM, J. M. De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? percepções sobre políticas arquivísticas no poder executivo federal. *Ciência da Informação*, v. 42, n. 1, 2015. Disponível em: <<https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1393>>. Citado 3 vezes nas páginas 3, 9 e 15.

KOJIO, N. C. D. M. et al. *Relatório de atividades do Grupo de Trabalho Metodologia ex post avaliação de políticas públicas – Lei nº 8.159/1991*. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/conarq/pt-br/aceso-a-informacao/relatorio-de-atividades/RelatriodoGTexpostdalei8159.pdf>>. Citado 5 vezes nas páginas 3, 13, 14, 15 e 16.

LEÃO, M. A. C.; CHAGAS, C. A. Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas: pré-diagnóstico dos arquivos dos conselhos federais. *Em Questão*, v. 28, n. 2, 2022. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.19132/1808-5245282.116211>>. Citado 3 vezes nas páginas 3, 10 e 15.

MARTINEZ-CARDAMA, S.; PACIOS, A. R. National archives' priorities: an international overview. *Archival Science*, v. 22, 2022. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s10502-021-09367-y#citeas>>. Citado 2 vezes nas páginas 13 e 15.

PESSANHA, E. et al. *CONARQ: Planejamento Estratégico 2021-2023*. 2021. Disponível em: <[https://www.gov.br/conarq/pt-br/aceso-a-informacao/Planejamento\\_estrategico\\_CONARQ\\_2021\\_20232.pdf](https://www.gov.br/conarq/pt-br/aceso-a-informacao/Planejamento_estrategico_CONARQ_2021_20232.pdf)>. Citado 4 vezes nas páginas 12, 15, 19 e 21.

SILVA, D. B. Onde está a sociedade civil na política nacional de arquivos? *Informação Arquivística*, v. 4, n. 1, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/41713>>. Citado 5 vezes nas páginas 3, 9, 11, 12 e 15.

SILVA, W.; FLORES, D. Política arquivística de preservação digital: um estudo sobre sua aplicabilidade em instituições públicas federais. *Perspectivas em Ciência da Informação [online]*, v. 23, n. 3, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1981-5344/3187>>. Citado na página 13.

# Anexo 1

Figura A1: Objetivos Estratégicos do Planejamento Estratégico do CONARQ 2021-2023

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DO CONARQ		OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DO ARQUIVO NACIONAL		OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DO MJSP	
OE 1	Aprimorar mecanismos para o conhecimento da realidade das instituições arquivísticas e fomentar a institucionalização de arquivos públicos, fortalecendo o SINAR.	OE 4	Fortalecer as competências do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq) e do Sistema Nacional de Arquivos (Sinar).	OE 8	Aprimorar mecanismos de gestão do conhecimento e da preservação e difusão da memória arquivística nacional.
OE 2	Fortalecer a atuação do CONARQ como instância de definição da política nacional de arquivos.				
OE 3	Estimular iniciativas de educação e capacitação de recursos humanos para as instituições arquivísticas.	OE 1	Promover a implementação da Política Nacional de Arquivos pelos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Arquivos (Sinar).		
OE 4	Aprimorar os canais de informação e comunicação do CONARQ com a sociedade e os usuários de arquivos.				
OE 5	Viabilizar a atuação estratégica, efetiva, célere e transparente do CONARQ.	OE 8	Aprimorar a gestão interna e promover o desenvolvimento institucional		

Fonte: Pessanha et al. (2021).

Figura A2: Projetos Estratégicos do Planejamento Estratégico do CONARQ 2021-2023

Objetivos Estratégicos	Programas	Projetos	Entregas
-Aprimorar mecanismos para o conhecimento da realidade das instituições arquivísticas e fomentar a institucionalização de arquivos públicos, fortalecendo o SINAR	Diagnóstico da situação dos arquivos e difusão de informações	Implementação de atividades censitárias e campanhas de mobilização dos arquivos, por meio da colaboração em redes	Disponibilização do Diagnóstico dos Arquivos Públicos e Privados Brasileiros
	Institucionalização de arquivos públicos com definição de políticas públicas na área	Estabelecimento de cooperação com núcleos de pesquisa dedicados à análise de dados e georreferenciamento Sensibilização de poderes públicos sobre a importância de organização de arquivos públicos em todas as esferas Estímulo de programas de gestão e preservação de documentos públicos em âmbito federal, estadual, distrital e municipal	Atualização do Cadastro Nacional de Entidades Custodiadoras de Acervos Arquivísticos (CODEARQ) Criação do Portal dos Arquivos Públicos Brasileiros Produção de dados gráficos e não-gráficos georreferenciados sobre os arquivos brasileiros Produção de campanha de sensibilização junto aos gestores de órgãos e entidades
Fortalecer a atuação do CONARQ como instância de definição da política nacional de arquivos	Aperfeiçoamento da legislação arquivística e avaliação da legislação correlata	Análise da Lei nº 8.159/1991 e suas regulamentações Revisão e atualização do corpo de resoluções do CONARQ Análise de legislação correlata	Aplicação de metodologias para reformular a legislação Divulgação das resoluções atualizadas no Portal do CONARQ Realização de estudos de legislações correlatas que impactem a legislação arquivística
	Aprimoramento dos mecanismos que garantam ao CONARQ autonomia e capacidade de atuação política	Promoção de iniciativas de aproximação com os poderes nas esferas federal, estadual, distrital e municipal Estímulo à articulação em redes das instituições arquivísticas nos estados, de forma a fortalecer o modelo federativo Articulação com as entidades de representação dos prefeitos para o fortalecimento dos arquivos municipais Articulação com órgãos públicos formuladores de políticas nacionais nas áreas de educação, cultura, ciência & tecnologia e tecnologias da informação Promoção da sustentabilidade financeira dos arquivos públicos Fomento e formalização de parcerias com órgãos de controle e fiscalização, das esferas federal, estadual e municipal	Realização do Encontro Nacional de Arquivos Públicos Constituição de fóruns ou redes de intercâmbio e cooperação entre arquivos nas unidades da federação Estabelecimento de agenda de apoio aos arquivos municipais com as entidades de representação Instituição do Prêmio Inovação em Arquivos, destinado a contemplar gestores/dirigentes de instituições arquivísticas municipais Realização de workshops com os diferentes segmentos das políticas públicas Estabelecimento de parcerias para viabilizar o lançamento de editais de financiamento Celebração de acordos com o Ministério Público, CGU e Tribunal de Contas
Formulação e acompanhamento das políticas de arquivo	Organização de evento e convocação da comunidade dos arquivos brasileiros		Realização da II Conferência Nacional de Arquivos

(continua)

Figura A3: Projetos Estratégicos do Planejamento Estratégico do CONARQ 2021-2023 (continuação)

Objetivos Estratégicos	Programas	Projetos	Entregas
Estimular iniciativas de educação e capacitação de recursos humanos para as instituições arquivísticas	Apoio à elaboração de estratégias, ações e projetos de formação, capacitação e desenvolvimento de pessoal na área de arquivos	Realização de levantamento de cursos de formação e capacitação para profissionais das instituições arquivísticas.	Elaboração de estudo sobre cursos e estratégias de capacitação para profissionais das instituições arquivísticas Publicação do Diretório de Cursos no Portal do CONARQ Estabelecimento de cooperação com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap)
		Promoção de seminários e oficinas sobre gestão de instituições arquivísticas e sobre preservação, gestão, difusão e acesso dos acervos.	Promoção anual de seminários/oficinas regionais.
		Estímulo da colaboração com universidades, instituições de pesquisa e agências de fomento para produção de conhecimento	Estabelecimento de parceria com o Fórum Nacional de Ensino e Pesquisa em Arquivologia (Feparq), os cursos de Arquivologia e as agências de fomento para desenvolvimento de pesquisas. Estabelecimento de parcerias para viabilizar o lançamento de editais de incentivo e financiamento a pesquisas.
		Promoção de iniciativas que valorizem a atuação dos profissionais de arquivo nas instituições públicas e privadas	Proposição de estudos da legislação arquivística e correlata no que compete ao exercício dos profissionais de arquivo Articulação, junto aos órgãos competentes, de ações que garantam concursos públicos para arquivistas, técnicos de arquivo e profissionais de áreas correlatas
Aprimorar os canais de informação e comunicação do CONARQ com a sociedade e os usuários de arquivos	Reformulação do Portal CONARQ	Destaque para informações sobre as instituições arquivísticas integrantes do SINAR. Estímulo a pesquisas sobre a percepção da sociedade a respeito dos arquivos brasileiros	Divulgação no Portal do CONARQ Realização de contatos com pós-graduações e institutos de pesquisa da área e afins
	Aprimoramento e intensificação da relação com os usuários e a sociedade em geral	Valorização das iniciativas para preservação, gestão, difusão e acesso aos acervos desenvolvidas nas instituições arquivísticas Elaboração de diretrizes para estudos de usuários de arquivos	Instituição de Prêmio de Boas Práticas Arquivísticas(annual) Publicação da resolução
Viabilizar a atuação estratégica, efetiva, célere e transparente do CONARQ	Fortalecimento da estrutura de apoio ao CONARQ	Mapeamento e modelagem do macroprocesso finalístico 'Gestão da Política Nacional de Arquivos	Elaboração do mapeamento para envio ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)
		Fortalecimento da equipe da COACO para apoio às ações do CONARQ Fortalecimento e ampliação da estrutura e dos serviços de tecnologia da informação	Ampliação dos recursos humanos da unidade Capacitação dos recursos humanos da unidade Aquisição ou desenvolvimento de sistemas informatizados

Fonte: adaptado de Pessanha et al. (2021).

Evidência Express

**EVEX** **ENAP**