

AUTOMATIZAÇÃO DO INQUÉRITO POLICIAL SOB A ÓTICA DA GESTÃO DOCUMENTAL

Sandra Butb Zanon



RESUMO

Este artigo apresenta uma análise das problemáticas resultantes da automatização do inquérito policial, enquanto documento produzido em função de uma das atividades finalísticas mais importantes da Polícia Federal. Apresenta também um questionamento sobre a importância da investigação criminal para a história da instituição, sobre o modo como esta história está sendo preservada – se é que está –, e como se pretende preservá-la com o avanço das tecnologias da informação senão atentando aos requisitos de validade jurídica e gestão documental.

PALAVRAS-CHAVE: Inquérito policial. Automatização. História institucional. Gestão documental. Documento digital.

É de conhecimento geral que a evolução tecnológica e a globalização têm imposto mudanças a todas as áreas do conhecimento. Sabido é também que, se adequadamente empregadas, as ferramentas tecnológicas proporcionam facilidades nunca antes imaginadas. A área de Segurança Pública, que presta um serviço indispensável à proteção da sociedade, não poderia deixar de se beneficiar dos avanços tecnológicos e empregá-los em suas atividades em prol do bem social. Como exemplo de seu empenho na busca de melhorias através do uso das tecnologias da informação (TIs), pode-se citar a ampliação e difusão de seu programa de capacitação, oportunizando atualmente a qualificação de um número expressivo de profissionais a custos baixíssimos.



No âmbito da Polícia Federal, o inquérito policial (IPL), instituto mais antigo da instituição, inevitavelmente também está sendo alcançado pelo avanço das TIs. Além de ser documento da atividade-fim, é documento único e é prova documental incontestável do resultado das investigações criminais intentadas pela Polícia Judiciária da União. Considerando que o IPL segue necessariamente para a Justiça, o que resta para contar a história dessa atividade de investigação da Polícia Federal? Embora seja o dossiê do IPL a reunião de originais e/ou cópias das peças mais importantes da investigação criminal, não teria ele valor histórico probatório e informativo para a instituição?

Referindo-se ao documento de arquivo, Souza diz que “não é resultado de um ato voluntário ou criativo, seja artístico ou investigador, mas produto da atividade natural de uma instituição, criado para seu auxílio e destinado a deixar testemunho de sua gestão” (SOUSA, 2008, p. 108). Assim, conforme o autor, o documento de arquivo carrega três características singulares: a involuntariedade, a organicidade e a unicidade. Não atenderia o dossiê do IPL a essas características? Frise-se que a organicidade está intrínseca ao dossiê do IPL. No entanto, mesmo que se entenda que não convém a preservação permanente de amostragens dos dossiês de IPL, ao menos as informações mais importantes para uso administrativo e de pesquisa necessitam ser preservadas permanentemente, de forma extensiva ou intensiva, num relatório, por exemplo. É consenso entre os teóricos arquivistas a importância da preservação de documentos que demonstrem como os órgãos oficiais eram organizados e como funcionavam. Analisando o ponto de vista dos arquivistas britânicos acerca da preservação de documentos com valor histórico, Schellenberg, 2006, relata:

Visando à pesquisa, os britânicos devem preservar os documentos para três 'usos históricos ou gerais': a) mostrar a história da organização em causa; b) responder a questões técnicas relativas às suas operações; e c) atender a possíveis necessidades eruditas de informação que estejam incidental ou acidentalmente contidas nos documentos... todos os documentos que refletem as diretrizes e as práticas passadas e presentes que possibilitariam a outra pessoa, caso desaparecesse o pessoal atual, ou os praticantes, continuar ou restabelecer o negócio ou trabalho (SCHELLENBERG, 2006, p. 186).

Não por acaso, os arquivistas britânicos, assim como os europeus, segundo Schellenberg, 2006, concordam que a preservação de amostragem representativa de um conjunto documental do mesmo tipo, produzido diariamente, atende às necessidades históricas quando em suplemento a relatórios que permitam a avaliação do funcionamento de determinada operação e seu progresso.

Explicitada a questão da necessidade de preservação de documentos relativos à atividade de investigação criminal da Polícia Federal, passa-se a analisar as implicações da modernização dessa atividade, ou seja, da automatização dos processos e, conseqüentemente, dos documentos deles resultantes. O fato do dossiê do IPL carregar, de alguma forma, valor histórico para a instituição, não pode ser olvidado no processo de substituição de seu suporte tradicional, o papel. Ademais, numa época de transição em que se inicia a automatização de um processo sem o atendimento de todos os requisitos necessários para garantir ao documento digital equivalência com o analógico, é necessária a preservação do original. A partir da automatização do IPL, conforme proposta do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, isso passou a ser realidade para as unidades da Polícia Federal da Região Sul do país, que, não podendo mais encaminhar o auto físico de IPL a Justiça Federal, precisam preservar as peças originalmente produzidas no meio analógico, por serem as únicas com valor jurídico e legal.

Diante da discussão sobre a automatização do IPL, cabem algumas considerações acerca da validade jurídica de documentos digitais e preservação digital a longo prazo. Neste contexto, a Instrução Normativa nº 011/2001-DG/DPF, a Lei 11.419/2006 e a Medida Provisória nº 2.200-2/2001, que institui a ICP-Brasil, serviram de base para as análises que seguem.

Em tempos de globalização e evolução das TIs, qualquer sistema de informação que seja utilizado na produção, tramitação e arquivamento de documentos será inicialmente híbrido, considerando que a mudança, em qualquer processo, ocorre lentamente, por envolver questões técnicas

e culturais. Não será diferente com o IPL. Além das questões técnicas de informática, em se tratando de documentos, as questões relativas à gestão documental também necessitam ser consideradas. Em outras palavras, os sistemas computacionais necessitam atender requisitos técnicos informáticos, requisitos de validade jurídica dos documentos digitais e requisitos para adequado tratamento e preservação das informações.

No que tange aos requisitos de validade jurídica dos documentos digitais, salienta-se a validade da prática de atos processuais por meio eletrônico apenas com o uso de assinatura eletrônica, conforme autorizado pela Lei 11.419/2006. Embora legal, o uso exclusivo de assinatura eletrônica, isto é, sem certificação digital, no âmbito da administração pública, garante apenas a autenticidade dos atos. Na falta de meio hábil a garantir também a integridade das informações, é necessário preservar o original. A própria Lei prevê, em seu artigo 11, §1º, que os documentos digitalizados e juntados ao processo eletrônico com o uso exclusivo da assinatura eletrônica terão a mesma força probante dos originais, a menos que seja alegada adulteração.

Conforme prevê a Medida Provisória nº 2.200-2/2001, em seu art. 1º, apenas o uso da certificação digital garantirá “a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica”. Referindo-se ao uso da criptografia assimétrica de chave pública, Marcacini (apud SANTOS, 2005, p. 130) diz que “tornou possível a equiparação, para fins jurídicos, do documento eletrônico ao documento tradicional, em outras palavras, somente a assinatura criptográfica permite que um documento eletrônico seja insuscetível de alteração.”

Quanto aos requisitos de gestão documental, o sistema computacional necessita abranger funcionalidades capazes de gerir as informações, não apenas para sua rápida recuperação, mas também para sua adequada preservação. As atividades de classificação e avaliação documental não podem ser desprezadas simplesmente porque se trata de documento digital. Ora, antes de ser digital, é documento e como tal, é objeto de arquivo. Santos, 2005, apresenta com proficiência essa questão quando diz que

“um prerequisite fundamental para qualquer instituição que deseja utilizar seus recursos informacionais orgânicos é o estabelecimento de uma política arquivística completa e formal” (SANTOS, 2005, p. 174). Vale lembrar ainda que documentos digitais também ocupam espaço, embora virtual, o qual, por sua vez, também implica em custos. Mais do que isso, sistemas ocupados e sobrecarregados implicam em muita paciência por parte do usuário e, para prevenir o acúmulo desordenado e ocupação virtual desnecessária, a solução para documentos digitais continuará sendo a mesma que é adotada para documentos analógicos: o tratamento.

Não será abordada, aqui, a questão relativa à preservação digital que, por si só, merece uma abordagem exclusiva, em vista de sua dimensão e problemática.

Neste contexto, e considerando que o atual sistema computacional utilizado para produção de peças do IPL, o SISCART (Sistema Cartorário), e o sistema utilizado para transmissão a Justiça Federal, o E-PROC (Sistema de Processo Eletrônico da Justiça Federal), não contam com o uso de certificação digital no âmbito da Polícia Federal, faz-se necessário refletir sobre as seguintes asserções, a fim de vislumbrar a automatização do IPL sob a ótica da gestão documental: a) o dossiê do IPL, ou o próprio IPL, ou ainda o e-IPL, independente da nomenclatura e do suporte, irá continuar existindo, parte exclusivamente no meio digital e parte no meio físico (documentos analógicos produzidos pela Polícia Federal e aqueles recebidos que representam a materialidade do crime), sendo importante o estabelecimento de um padrão para sua produção e a seleção de amostragem representativa para preservação histórica; b) os documentos originalmente analógicos, incluindo as notícias crime, digitalizados na íntegra ou parcialmente, uma vez que não são mais recebidos pela Justiça, devem ser custodiados pelo produtor, em atenção ao princípio de fundo de arquivo; c) os documentos originalmente digitais produzidos no âmbito do IPL, devem estar disponíveis para consulta no SISCART, o qual deverá contar com política de segurança da informação e observar o atendimento dos requisitos funcionais, não-funcionais e metadados ne-

cessários a qualquer sistema informatizado de gestão arquivística de documentos, a fim de garantir a confiabilidade, autenticidade, integridade e acessibilidade de longo prazo aos documentos ; d) todos os documentos produzidos e recebidos no âmbito do IPL, sejam eles digitais ou analógicos, devem receber tratamento adequado, de acordo com os procedimentos de gestão documental do órgão, com especial atenção aos prazos de guarda e a destinação final previstos na Tabela de Temporalidade de Documentos da Polícia Federal

Em suma, a partir do que foi exposto, conclui-se que: diante das mudanças impostas pela evolução das TIs, com manifesto reflexo sobre os modos de produção e preservação documental, a Polícia Federal precisa estabelecer normas que regulem o tratamento de seus documentos, inclusive os relativos a sua principal atividade-fim, a investigação criminal, sob pena de não alcançar a modernização dessa atividade; A Polícia Federal não dispõe de infra-estrutura para custódia dos autos físicos de IPL transmitidos eletronicamente a Justiça Federal e nem tampouco para produção de documentos digitais com validade jurídica plena, sendo premente a adoção de ações no sentido de suprir a ausência da certificação digital e de um sistema informatizado de gestão arquivística de documentos, o que, efetivamente, garantirá a redução de uso do suporte papel e a automatização da investigação criminal.

Por fim, importa ressaltar que abordar a gestão documental ao tratar de documentos públicos é obrigatório, para o bem da nação, conforme prevê a Lei nº 8.159/1991. Assim, tendo em vista a necessidade de modernização da investigação criminal, inclusive de seu instrumento de materialização, o IPL, a fim de lhe garantir maior celeridade e eficiência, teceram-se estas considerações com o intuito de colaborar com a automatização do IPL sem, no entanto, deixar de lado as premissas arquivísticas que servem de base para a garantia da autenticidade, integridade, confiabilidade, tempestividade e acessibilidade dos documentos acumulados, favorecendo a Administração e resguardando a história nacional.

SANDRA BUTH ZANON

Graduada em Arquivologia pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Rio Grande do Sul, formada em 2002. Arquivista da Polícia Federal, desde 2004, é presidente da Comissão Permanente Descentralizada de Avaliação de Documentos – CDAD/SR/SC, coordena projetos de gestão documental no órgão e é instrutora da Academia Nacional de Polícia na área de Ciências da Informação.

E-mail: sandra.sbz@dpf.gov.br

ABSTRACT

This article presents an analysis about the problems that have arisen from the police investigation automatization while a document produced due to one of the most important final activities of the Federal Police. It also presents an enquiry about the criminal investigation importance to the history of the institution, about how this history has been preserved - if it has been preserved at all - and how they intend to preserve it with the advances on the area of information technologies if not paying attention to the requirements for judicial validity and document management.

KEYWORDS: Police investigation - Automatization - Institutional history - Document management - Digital document.

REFERÊNCIAS

- SANTOS, Vanderlei Batista dos. Gestão de documentos eletrônicos: uma visão arquivística. 2ª ed. rev. aum. Brasília: Associação Brasileira de Arquivologia, 2005.
- SHELLENBERG, Theodore R. Arquivos modernos: princípios e técnicas. Trad. Nilza Teixeira Soares. 6ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.
- SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. A Classificação como função matricial do que-fazer arquivístico. In: Arquivística: temas contemporâneos: classificação, preservação digital, gestão do conhecimento. 2ª ed. Distrito Federal: SENAC, 2008.