

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA
CAMPUS SÃO VICENTE DO SUL
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
UNIDADE DE GESTÃO DE DOCUMENTOS

PARECER TÉCNICO Nº 01/UGD/DPDI/SVS/IFFAR/2019

São Vicente do Sul, 17 de julho de 2019.

Este parecer técnico tem o objetivo de subsidiar a tomada de decisão dos membros do Conselho de Dirigentes - CODIR quanto a implantação e funcionamento do processo eletrônico no âmbito do Instituto Federal Farroupilha e atender a solicitação do Campus São Vicente do Sul.

Esta é uma análise de conformidade legal e de boas práticas. Como parâmetros legais utilizamos a legislação arquivística vigente, notadamente as resoluções do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, e as ISO 15489:2016, relativa a gestão de documentos, e ISO 14721:2012, referente ao modelo de referência para um sistema de arquivamento de documentos de longo prazo.

Em 11/07/2019 foi realizada a 5ª Reunião Ordinária do CODIR que tinha, entre outras pautas, minuta de instrução normativa que dispõe sobre a implantação e funcionamento do processo eletrônico.

A minuta está dividida em quatro capítulos: disposições gerais, do processo eletrônico, das disposições transitórias e disposições finais. Entre os dispositivos apresentados, destacamos:

- Adoção do Sistema Integrado de Gestão - SIG como sistema oficial para comunicações e para o cadastro de documentos e processos em meio físico ou eletrônico;
- A definição de documento digitalizado como aquele obtido a partir da conversão de um documento não digital, gerando uma fiel representação em código digital;

- A definição de processo híbrido com conjunto de documentos que estão reunidos em meio físico e eletrônico;
- A definição de que os processos eletrônicos serão cadastrados por servidores e colaboradores que possuem acesso autorizado ao módulo Protocolo do SIPAC, através de usuário e senha.
- A previsão de que o processo em suporte físico, em tramitação, será digitalizado para compor um processo híbrido, onde o processo físico ficará sob a guarda da unidade de origem;
- A previsão de que o processo eletrônico só terá validade mediante assinatura eletrônica;
- A previsão de que os documentos e processos devem estar classificados quanto ao grau de sigilo, devem obedecer os prazos determinados na Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos e devem observar os procedimentos estabelecidos pela Portaria Interministerial MJMP nº 1.677/2015;
- A obrigatoriedade da guarda dos documentos e processos físicos, de acordo com os prazos estabelecidos pela Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos;
- Uma previsão temporal para que a criação e utilização dos documentos e processos sejam exclusivamente na forma eletrônica, cuja data, informada na reunião, seria 01/08/2019 e posteriormente alterada para 20/08/2019.

Apresentada a minuta, devemos considerar:

1. Que esta análise deveria ter sido encaminhada ao grupo de arquivistas antes de ser apresentada aos dirigentes para que estes possam ter fundamentos para tomar a melhor decisão possível;
2. Que a minuta tem como base o Decreto nº 8.539 e basicamente traz procedimentos análogos quando da implantação do SEI por diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal a partir de 2015. Naquele momento, esse procedimento foi considerado o mais adequado. Entretanto, atualmente, órgãos que estão implementando o SEI estão produzindo estudos, informando e capacitando servidores e adotando um prazo maior.

Um exemplo a ser citado é o da UNIPAMPA, que realizou a implementação em 2018;

3. Que o documento\processo, entre outras utilidades, é a prova da execução das atividades desenvolvidas pela instituição o que garante a manutenção de direitos e contribui para a tomada de decisão, a formação da memória e da identidade coletiva. Para possuir esse valor de prova, o documento deve ser confiável e autêntico. A confiabilidade é a credibilidade do documento enquanto conteúdo ou declaração de um fato. A autenticidade refere-se ao fato de que os documentos são os que eles dizem ser e livres de adulteração e corrupção. No contexto da gestão de documentos no meio digital, ambas são alcançadas mediante o controle dos processos de produção, transmissão, manutenção ao longo do tempo, conservar a identidade dos documentos e proteger a sua integridade. Desta forma, documentos somente terão valor de prova quando produzidos, transmitidos e mantidos em sistemas informatizados que possuam controles adequados, conservem metadados e protegem a integridade;
4. Que na Administração Pública Federal (Resoluções CONARQ nº 25 e 32) os requisitos para a gestão e manutenção de documentos digitais são identificados através do e-Arq Brasil que os apresenta para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – SIGAD. Esses requisitos estão integrados com outros dispositivos legais que os reconhecem como pré-requisitos, notadamente a Portaria nº Interministerial 1677/2015 que define procedimentos gerais para o desenvolvimento de atividades de protocolo e a Instrução Normativa SEGES/ME nº 01/2019 que dispõe sobre o processo de contratação de soluções de tecnologia da informação;
5. Que a previsão de autenticação via usuário\senha garante apenas a autoria do documento. A integridade e autenticidade dependem da adoção dos requisitos do e-Arq Brasil;
6. Que existem documentos que precisam ser mantidos em prazos longos de tempo (a literatura especializada considera cinco anos como longo prazo). Desta forma, seria ainda necessário que os documentos digitais possam transitar dos sistemas informatizados onde foram criados para um repositório arquivístico digital confiável – RDC-Arq, cujas diretrizes são estabelecidas

pelas Resoluções CONARQ nº 39 e 43 afim de serem preservados digitalmente;

7. Que ao adotar uma solução para a gestão de documentos digitais sem a previsão da preservação de documentos de longo prazo (incluindo os permanentes), é possível que eles possam ser destruídos ou corrompidos, o que pode implicar aos gestores responsabilidades penais, civis e administrativas, conforme Lei 8.159;
8. Que podemos inferir que o módulo Protocolo do SIPAC, por suas características e finalidades, tem a pretensão de ser um SIGAD. A partir disso, ele teria que contemplar os requisitos do e-Arq Brasil. Entretanto, avaliações de conformidade realizadas em 2014, 2015 e 2018 pela equipe de arquivistas concluíram que o módulo não atende aos requisitos técnicos e, portanto, não gerencia documentos arquivísticos no formato digital;
9. Que para que o módulo Protocolo possa estar apto a executar a gestão existem algumas opções: adaptar segundo os requisitos do e-Arq Brasil ou interoperar com um SIGAD. É importante ressaltar que a instituição deve considerar que a expertise do SIG é possuída por uma empresa externa e mesmo as inovações de desenvolvimento que podem ser realizadas pela UFRN vão ficar dependentes de contrapartida financeira (Resolução nº 61/2018-CONSAD);
10. Que a própria UFRN pretende desenvolver um SIGAD para cumprir os requisitos do e-ARQ Brasil sem nenhuma ligação com o módulo Protocolo;
11. Que algumas instituições, entre as quais citamos o Instituto Federal do Rio Grande do Sul, estão abandonando a utilização do SIPAC para outras soluções, no caso específico da gestão de documentos digitais;
12. Que o prazo apresentado, seja duas ou quatro semanas, é impossível de ser implementado com eficiência e eficácia, considerando os inúmeros impactos a toda a instituição e aos seus diversos parceiros;
13. Que mesmo que o módulo Protocolo atenda os requisitos e-Arq Brasil e que esteja interoperando com um RDC-Arq, é necessário que as atividades organizacionais da instituição estejam integradas com a gestão documental. Esta integração é alcançada através da análise das funções, atividades e transações e da relação destas com os documentos que são produzidos para sustenta-las como evidências. Documentos permanentes, sigilosos, pessoais

e de alto risco e os sistemas que os contém também devem ser identificados, o que aumenta o universo de módulos e sistemas que devem ser avaliados. Assim é possível prever requisitos institucionais da gestão de documentos na concepção e desenvolvimento de projetos de sistemas informatizados;

14. Que a gestão de documentos digitais já foi discutida e iniciada na instituição, e que por diversas razões, foi interrompida. No ano de 2014, quando da implantação do módulo Protocolo do SIPAC, a equipe de arquivistas chamou a atenção para o fato de que o módulo não contém os requisitos necessários para a gestão de documentos digitais através do encaminhamento de relatório de análise. Em 2015, através do Memorando nº 02/2015 – Comissão de Implantação de Gestão Documental\Reitoria\IF Farroupilha encaminhado a Reitora, foi reiterado que módulo não gerencia documentos arquivísticos no formato digital. Foi informado também que a Administração Pública Federal possuía uma ferramenta oficial para a gestão de documentos arquivísticos digitais (Sistema Eletrônico de Informações - SEI) que possui o suporte da então SLTI e do Arquivo Nacional. Em 2016, a Comissão de Implantação de Gestão de Documental produziu um plano de trabalho que previa o início da gestão de documentos arquivísticos digitais na instituição. Foi decidido que o projeto seria constituído de fases, onde cada uma seria composta no levantamento da produção documental, levantamento de requisitos, adaptação do sistema, definição de procedimentos e capacitação. Foi aprovada uma metodologia para a execução e decidiu-se que seria iniciado com as atividades de gestão de pessoas. Entretanto, devido ao atraso de edital de fomento de projetos de desenvolvimento institucional para a aquisição de recursos financeiros, a atividade não foi executada conforme o plano de ação proposto. Quando da reavaliação, a Comissão foi extinta e a atividade deveria ter sido gerenciada pela Coordenação de Gestão de Documentos – CGD;
15. Que a gestão de documentos digitais é uma atividade complexa e a instituição terá que captar mais recursos humanos, materiais e financeiros do que os atuais para que a gestão de documentos digitais seja eficaz. Atualmente poucos campi possuem Unidades de Gestão de Documentos ativas e é uma das poucas áreas que não possui o espelhamento administrativo;



16. Que a minuta não considerou a questão dos documentos pessoais que demanda procedimentos específicos de gestão e acesso;
17. Que os instrumentos técnicos arquivísticos (código de classificação e tabela de temporalidade) necessitam ser revisados para serem adequados aos requisitos arquivísticos institucionais;
18. Que outros módulos do SIG e outros sistemas informatizados institucionais possuem documentos digitais e necessitam ser identificados, avaliados e gerenciados.

Desta forma, concluímos que **a minuta apresentada não possui os requisitos necessários para a criação e manutenção de documentos e processos digitais.** Informamos que todos os pontos apresentados são baseados em documentos administrativos, legais e acadêmicos e estão a disposição dos dirigentes.

Em contraposição, sugerimos que seja realizada uma explanação aos dirigentes quanto aos requisitos e estratégias para a gestão de documentos digitais pela equipe de arquivistas. Posteriormente, a equipe de arquivistas, após discussões, deve propor um conjunto de políticas, programas, estratégias e planos de trabalho para apreciação dos dirigentes.

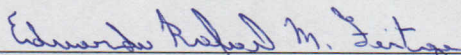
A partir deste momento, a instituição pode escolher uma função (comunicações, gestão e administração, gestão de pessoas, contratos e licitações, execução orçamentária financeira, planejamento, infraestrutura, gestão da informação, estágios, pesquisa, extensão, produção, ensino técnico, ensino superior, pós-graduação, seleção e assistência estudantil) e identificar e avaliar os sistemas informatizados, as atividades que as compõem, os documentos que lhes dão suporte e os fluxos documentais. Desta forma estariam identificados os requisitos institucionais para a gestão de documentos digitais.

Assim, dentro da estratégia escolhida pelos dirigentes, essas informações dariam suporte ao desenvolvimento, adaptação ou aquisição de sistemas informatizados para a gestão de documentos digitais. A área de gestão de documentos teria a responsabilidade de desenvolver as ações, de produzir os instrumentos técnicos e capacitar gestores, servidores que executam atividades de gestão de documentos, técnicos em arquivo e demais servidores. Outros profissionais atuariam nesse processo, tais como auditores, analistas de tecnologia da informação, gestores de pessoas, entre outros.

O prazo de execução vai depender da quantidade e qualidade de recursos humanos, financeiros e materiais despendidos pela instituição.

Este é o nosso parecer a que submetemos para apreciação.

Respeitosamente,



Eduardo Rafael Miranda Feitoza

Arquivista

Especialista em Gestão de Documentos Arquivísticos Digitais