

INTRODUÇÃO A GESTÃO DOCUMENTAL NO TCU



**INTRODUÇÃO A
GESTÃO DOCUMENTAL
NO TCU**

Organizado por:
Ana Claudia de Carvalho Cabral Lopes

2012

SUMÁRIO

Conteúdo

SUMÁRIO.....	3
APRESENTAÇÃO.....	4
INTRODUÇÃO.....	5
1. Conceitos.....	6
2. O que é gestão documental?.....	7
3. Porque Gestão Documental?.....	8
4. Gestão Documental no TCU.....	9
5. O que é Plano ou Código de Classificação?.....	9
6. O que é tabela de temporalidade?.....	13
6. Documento e Processo Eletrônico.....	14
Legislação.....	17
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	18

APRESENTAÇÃO

Esse material foi elaborado com o objetivo de introduzir os servidores do Tribunal de Contas da União nos procedimentos de gestão documental e servirá de apoio à compreensão dos conceitos iniciais sobre o assunto além de iniciá-los nas atividades realizadas nos documentos de arquivo, desde a entrada até a destinação final.

A gestão documental foi adotada visando à simplificação e racionalização dos procedimentos, como também à preservação do patrimônio documental do TCU.

O volume de documentos produzidos pela administração pública decorre da importância estratégica de sua atuação para a sociedade e faz com que sejam produzidos enormes acervos documentais, que, sem a devida gestão, impactam na tomada de decisão e por vezes na falta de um documento que comprove direitos ou deveres de um cidadão.

As novas tecnologias disponíveis no mercado possibilitou o aparecimento dos documentos arquivísticos eletrônicos. No TCU, documentos e processos eletrônicos, já são uma realidade. Uma política de gestão documental com embasamento jurídico traz para o órgão a devida racionalização e preservação dos documentos tradicionais e digitais.

Serviço de Gestão Documental

INTRODUÇÃO

Inicialmente serão apresentados conceitos básicos para compreensão da gestão documental, tais como arquivo, documento, documento arquivístico, documento arquivístico digital, classificação dos documentos quanto ao gênero e a natureza, ciclo de vida e valores dos documentos.

Abordaremos então, o conceito de Gestão Documental e porque se deve adotá-la, segundo legislação sobre o assunto.

Contaremos por fim, a história da gestão documental no TCU e terminaremos com a apresentação do Serviço de Gestão Documental, que é o setor responsável pela custódia dos documentos em fase intermediária e permanente, bem como da prestação de assistência técnica às Unidades sobre o assunto e o empréstimo de documentos e processos para consulta, fornecimento de cópias ou desarquivamento.

1. Conceitos

Arquivo é o conjunto de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público, entidades privadas e pessoas físicas em decorrência do exercício de suas atividades, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza do documento.

Documento é toda a informação registrada em um suporte material (papel, fita, disco óptico, etc.) utilizada para consulta, estudo, prova, pesquisa, pois comprova fatos, fenômenos, formas de vida e pensamentos do homem numa determinada época.

Documento Arquivístico é aquele criado em decorrência de atividades específicas desenvolvidas por instituições ou pessoas, mantendo por isso uma relação funcional com a fonte geradora.

Documento Arquivístico digital é um documento arquivístico codificado em dígitos binários, produzido, tramitado e armazenado por sistema computacional.

Os documentos podem ser classificados segundo o gênero em:

- **Textuais:** manuscritos, datilográficos, impressos, etc;
- **Cartográficos:** mapas, plantas, roteiros, croquis etc;
- **Iconográficos:** gravuras, quadros, desenhos, cartazes etc;
- **Filmográficos/cinematográficos ou audiovisuais** (imagem e movimento): vídeos, filmes super 8, filme 35mm, DVD, BD etc;
- **Fotográficos:** negativos fotográficos, ampliações fotográficas etc;
- **Sonoros:** fitas cassetes, discos, CD etc;
- **Micrográficos:** rolos, microfichas etc;
- **Informáticos ou eletrônicos:** disco ótico (cd rom), disco magnético (disquete, disco rígido), fita magnética, Pen Drive e outros.

Segundo a natureza os documentos podem ser:

- **Ostensivos:** documentos cuja divulgação não prejudica a administração;
- **Sigilosos:** documentos que, por sua natureza, devam ser de conhecimento restrito e, portanto, requeiram medidas especiais de salvaguarda para sua custódia e divulgação.

A Lei de Acesso a Informação prevê os seguintes prazos máximos de restrição de acesso à informação para documentos sigilosos:

- I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;
- II - secreta: 15 (quinze) anos; e
- III - reservada: 5 (cinco) anos.

Ciclo de vida dos documentos

Os documentos passam por sucessivas fases desde sua produção até sua eliminação ou guarda permanente, de acordo com os seus valores.

Os valores são atribuídos aos documentos em função do interesse que possam ter para o gerador do arquivo, levando-se em conta a sua utilidade para fins administrativos, legais e fiscais ou ainda em função do interesse que possam ter para fins diferentes daqueles para os quais foram originalmente produzidos.

Os documentos passam por três fases da criação até a sua destinação final: corrente, intermediária e permanente.

Documentos em fase corrente

O documento corrente é aquele necessário ao desenvolvimento das atividades de rotina. São documentos freqüentemente consultados e seu arquivamento tem o objetivo de facilitar o acesso à informação.

No TCU os arquivos correntes estão localizados nas Unidades, geralmente nos Serviços de Administração – S. A.

Documentos em fase intermediária

São documentos que aguardam prazos longos de precaução ou prescrição e aguardam a destinação final, sendo a guarda permanente ou a eliminação. Estes documentos possuem uma freqüência de consulta menor do que os correntes.

O arquivo intermediário do TCU funciona no Serviço de Gestão Documental – Seged. Expirado o prazo da fase corrente, esses documentos devem ser preparados para transferência ao Seged conforme o Manual de Transferência de Processos ao Seged disponível na página de [Gestão Documental](#) do Portal TCU.

Documentos em fase permanente

Estes documentos perderam o valor administrativo, mas são providos de valor secundário ou histórico-cultural. Os documentos nessa fase são preservados definitivamente. Como exemplo de documento que é arquivado nessa fase temos as contas julgadas irregulares. Elas são inalienáveis e imprescritíveis.

No TCU o arquivo permanente também funciona no Seged. A passagem dos documentos da fase intermediária para a permanente é chamada de recolhimento.

2. O que é gestão documental?

Considerando o Dicionário de Terminologia Arquivística do Conselho Nacional de Arquivos – Conarq, gestão documental é o “conjunto de medidas e rotinas visando à racionalização e eficiência na criação, tramitação, classificação e avaliação dos documentos.”

O conceito de gestão documental surgiu na década de 40 quando EUA e Canadá começaram a sentir a necessidade de lidar com grandes massas de

documentos da administração pública e visando a racionalidade, começaram a intervir no ciclo de produção, utilização, conservação e destinação de documentos.

Um programa de gestão de documentos traz as seguintes vantagens:

- Permite simplificar e racionalizar os procedimentos e a análise do fluxo documental nas fases corrente e intermediária;
- Traz agilidade no acesso às informações e na tomada de decisões, proporcionando maior qualidade e produtividade do serviço público além do controle e da transparência nas ações do governo;
- Facilita a aplicação de um programa de Gestão do Conhecimento, pois as informações importantes estão organizadas e preservadas;
- Reduz a massa documental acumulada e otimiza o espaço físico; e
- Garante o controle de todos os documentos em qualquer idade, da produção/recebimento até a destinação final, visando à racionalização e eficiência administrativa, como também à preservação do patrimônio documental.

3. Porque Gestão Documental?

A Gestão de documentos está prevista na Constituição Federal nos artigos a seguir:

“Art. 5º. Inciso XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade.”

“Art. 216, § 2º - Cabe à administração pública, na forma da lei, tanto a gestão da documentação governamental, quanto as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.”

A Lei nº 8.159/91, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências, também prevê a gestão documental:

“Art. 1º. É dever do Poder Público a gestão documental e a 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.25º. 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.”

Recentemente a Lei de acesso a informação – Lei nº 12.527/2011 – que regula o acesso a informação e revoga dispositivos quanto a sigilo de outras Leis, passou a ser mais um motivo para que os órgãos públicos façam gestão documental. Para

fornecer informação de maneira ágil e transparente os documentos que as contem precisam estar organizados e de fácil acesso.

“Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; ...

“Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter...

....II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;... ”

4. Gestão Documental no TCU

O Tribunal, por meio da Portaria nº 371/1998, adotou o código de classificação e tabela de temporalidade para atividade meio do Conselho Nacional de Arquivos – Conarq e criou a Comissão de Avaliação de Documentos – Cad.

Essa comissão é responsável por analisar e autorizar as listagens de descarte de documentos e processos e os normativos de gestão documental.

Com a entrada em vigor dessa portaria foram realizados treinamentos com os servidores e um projeto piloto de aplicação do código e tabela nos documentos arquivados na Secretaria de Material.

Posteriormente foram desenvolvidos esses instrumentos para a área fim por meio de um projeto denominado Tradoc, que teve como produto final a edição da Portaria nº 108/2005.

Desde então, o Serviço de Gestão Documental vem fazendo gestões junto a Secretaria de Tecnologia da Informação - STI para inclusão do código e tabela nos sistemas informatizados.

Além disso, com o advento do processo eletrônico iniciado em 2008 para área meio e implantado para área fim em 2010, o Seged acompanha o projeto do Plano de Preservação Digital a ser implantado pela STI.

5. O que é Plano ou Código de Classificação?

É o instrumento de gestão documental utilizado para classificar os documentos de arquivo, agrupando-os de acordo com a competência do órgão produtor, identificando o grupo, a função e a atividade responsável pela produção ou acumulação.

A adoção de uma abordagem funcional e não estrutural é mais segura, considerando as mudanças administrativas que ocorrem com frequência no setor público e afetam as estruturas organizacionais.

O plano de classificação adotado pelo TCU está dividido em 10 classes que contêm subclasses, grupos e subgrupos. Veja a seguir:

Classes:

- 000 – Administração Geral
- 100 – Contas
- 200 – Fiscalização
- 300 – Denúncia. Representação. Consulta. Solicitação.
- 400 – Ato sujeito a registro
- 500 – Coeficientes de participação constitucional
- 600 – Vaga
- 700 – Outros assuntos referentes a controle externo
- 800 - Sessão do plenário e de Câmara
- 900 – Assuntos Diversos - Incluem-se documentos de caráter genérico referentes à administração geral cujos assuntos não possuem classificação específica nas demais classes do código

A classe **000, Administração Geral** tem como subclasses:

- 010 - Organização e funcionamento
- 020 - Pessoal
- 030 - Material
- 040 - Patrimônio
- 050 - Orçamento e Finanças
- 060 - Documentação e Informação
- 070 - Comunicações
- 080 – Ações correicionais, de controle interno e ouvidoria
- 090 - Outros assuntos referentes à administração geral

Cada subclasse pode possuir grupos e subgrupos:

Exemplo:

Subclasse: 050 Orçamento e Finanças

Grupo: 051 Orçamento

Subgrupos: 051.1 Programação orçamentária

051.11 Previsão orçamentária

O código de assunto já é dado de preenchimento obrigatório em nossos sistemas informatizados. No sistema E-TCU ao autuar um processo deve ser inserido o código no campo “Código Tradoc”, conforme o assunto de que tratar o documento inicial. Existe a possibilidade de se localizar o código digitando-se o código ou a descrição do assunto ou navegando pela árvore de assuntos.

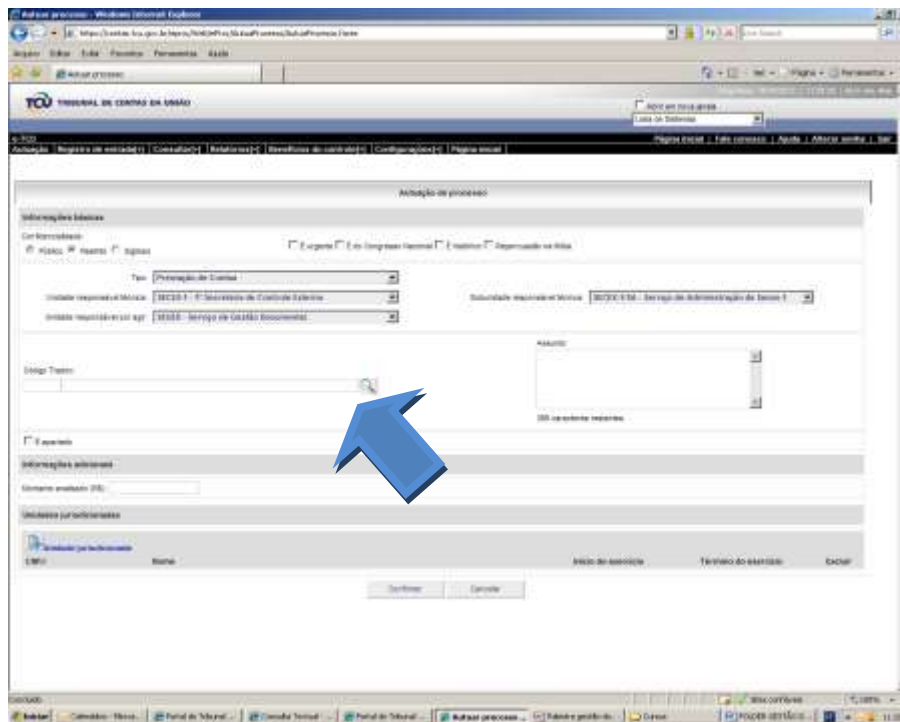


Figura 1 – Tela atuação de processos do sistema E-TCU.

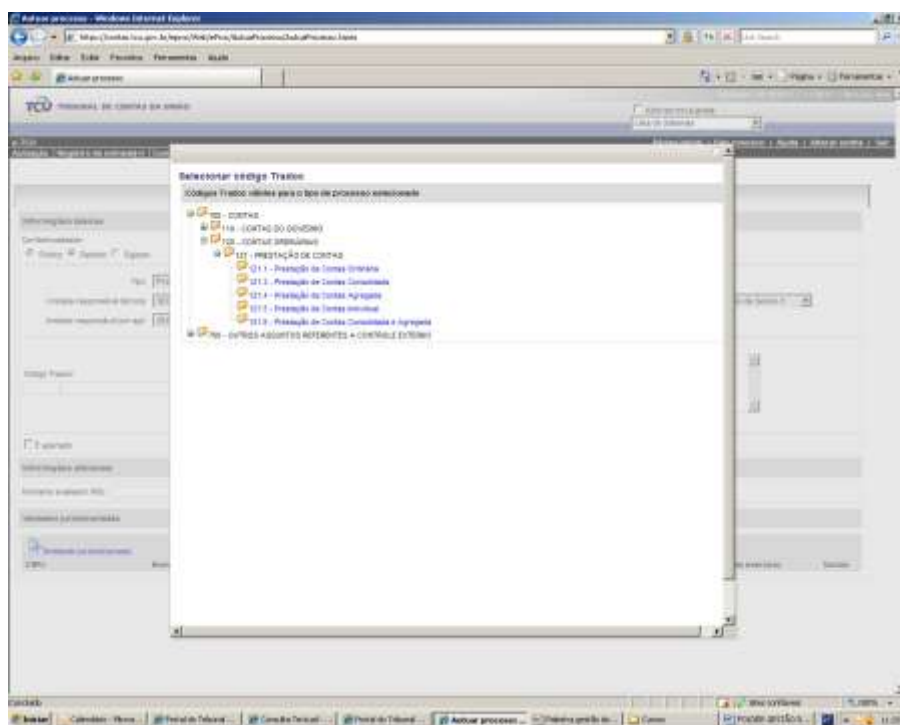


Figura 2 – Tela com árvore de assuntos de processos.

O sistema de processo eletrônico administrativo também possui campo para inserção obrigatória do código de assunto.

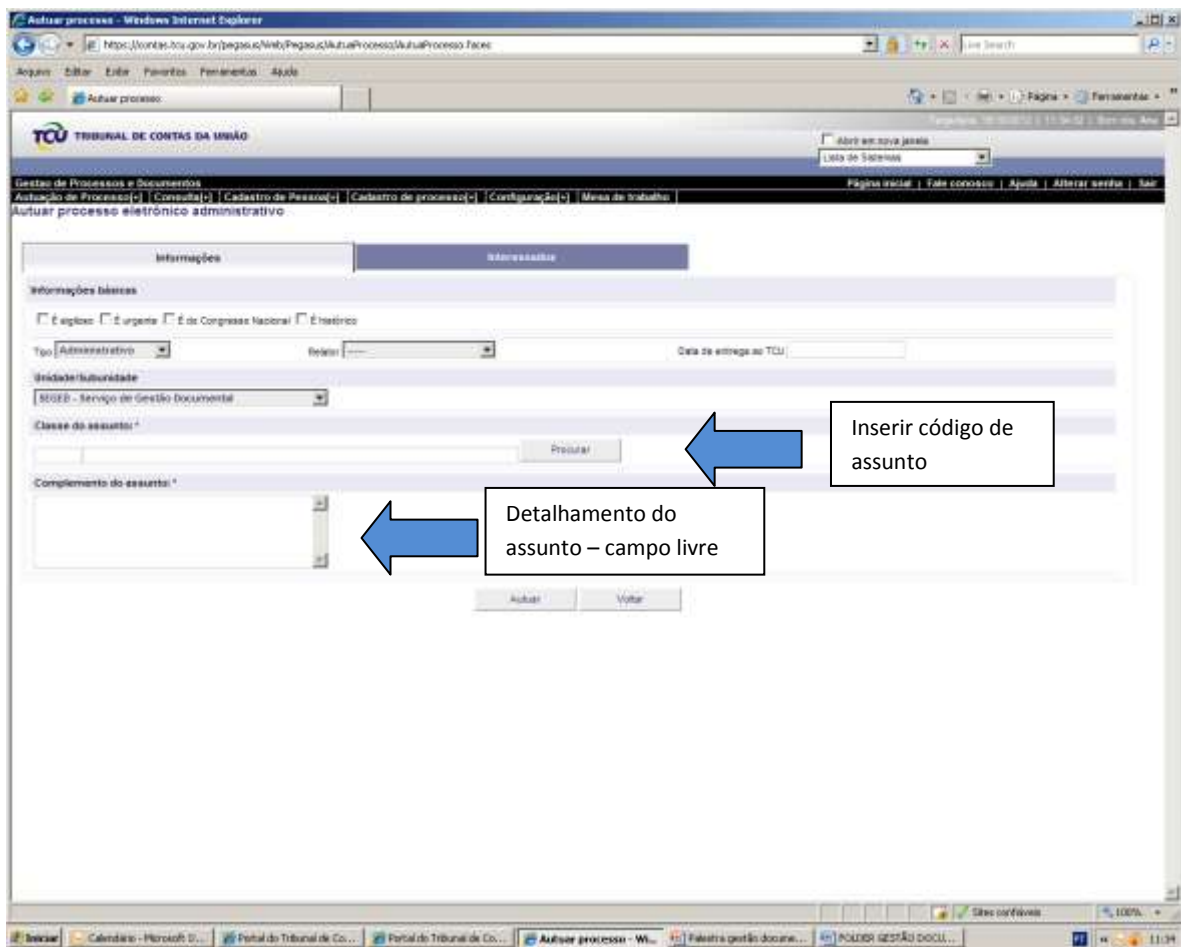


Figura 3 – Tela de autuação de processo eletrônico administrativo

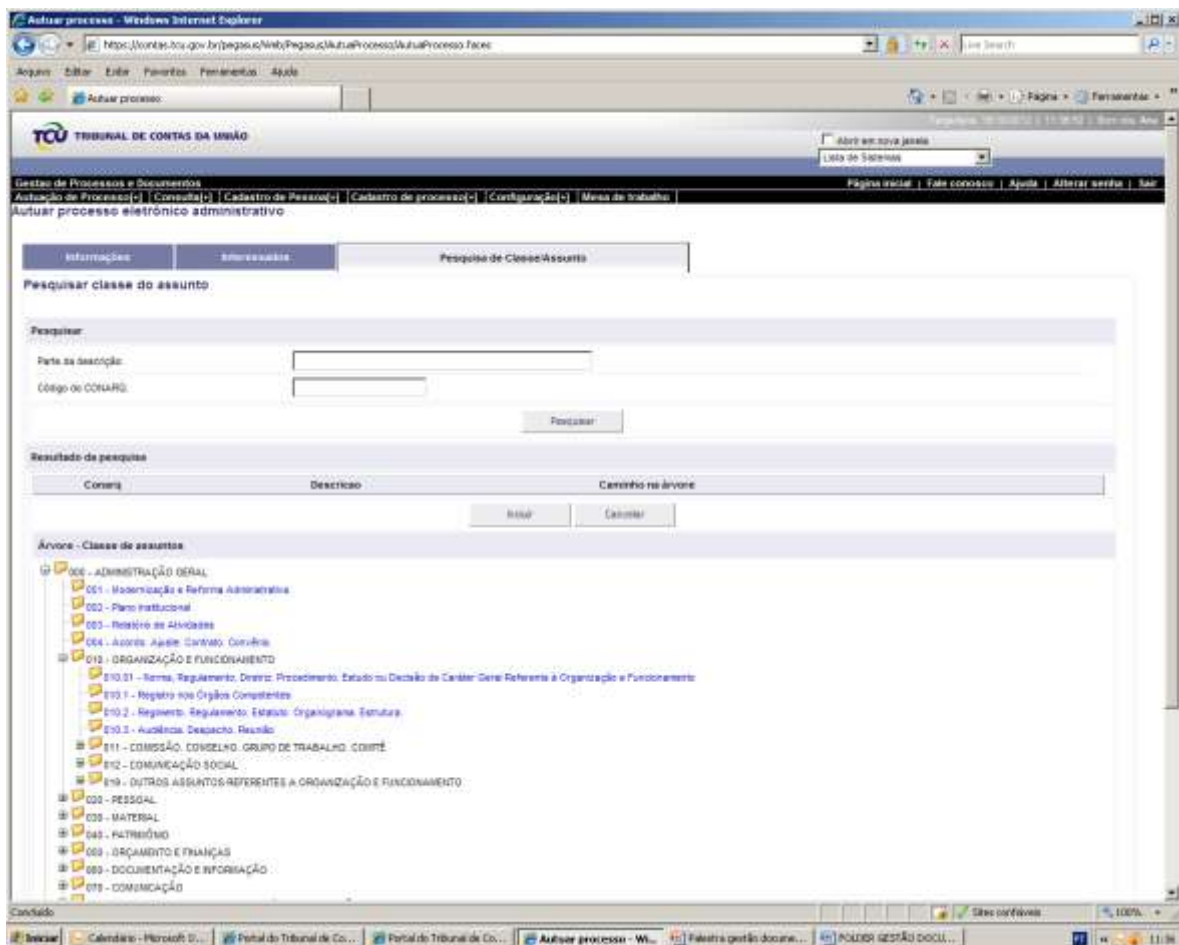


Figura 4 – Tela com a árvore de assunto na tela de autuação de processo eletrônico administrativo

6. O que é tabela de temporalidade?

É o instrumento que registra o ciclo de vida documental dos documentos e processos do órgão, onde devem constar os prazos de guarda dos documentos de arquivo corrente, sua transferência ao arquivo intermediário e sua destinação final, eliminação ou o recolhimento ao arquivo permanente.

A tabela é um instrumento dinâmico de gestão de documentos e precisa ser atualizada periodicamente, seja para inclusão de novos conjuntos documentais que possam vir a ser produzidos seja para contemplar mudanças na legislação.

O TCU adotou a tabela de temporalidade de área meio elaborada pelo CONARQ e vem fazendo adaptações quando necessário. Já a tabela de área fim foi elaborada por meio de um Projeto denominado Tradoc, que constituiu equipe específica e percorreu todas as Unidades de Controle Externo.

Para a elaboração da Tabela de Temporalidade, a equipe do projeto Tradoc realizou as seguintes atividades:

- levantamento da produção documental;
- levantamento das normas internas e legislação que regem as atividades de cada Unidade;
- elaboração do código de classificação de documentos de arquivo;
- levantamento dos prazos de guarda;
- proposta de destinação, que estabelece a preservação ou a eliminação dos documentos.

Ao final do projeto a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos – CAD foi ouvida para aprovação do instrumento.

A seguir apresentamos uma página da nossa tabela de temporalidade:

Código	Assunto	Prazos de Guarda		Destinação Final	Observações
		Corrente	Intermediária		
050	ORÇAMENTO E FINANÇAS				
050.01	Norma, regulamento, diretriz, procedimento, estudo ou decisão de caráter geral referente a orçamento e finanças	Enquanto vigora	5 anos	Grande Permanente	
050.1	Auditória	Até o trânsito em julgado dos autos	8 anos	Grande Permanente	
051	ORÇAMENTO				
051.1	PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA				
051.11	Previsão Orçamentária	2 anos		Descarte	
051.12	Proposta Orçamentária	5 anos	3 anos	Grande Permanente	
051.13	Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD) - Incluem-se documentos referentes à conta e destinação de recursos a crédito por fonte.	2 anos		Descarte	
051.14	Créditos Adicionais - Incluem-se documentos referentes aos créditos suplementar, especial e extraordinário.	5 anos	3 anos	Grande Permanente	
051.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA				
051.21	Descentralização de recursos - Incluem-se documentos referentes às manifestações, pedidos, despesas, autorizações e autorizações.	Até o trânsito em julgado dos autos	8 anos	Descarte	
051.22	Acompanhamento de despesa mensal - Incluem-se parcelas e diárias.				
051.23	Plano operativo. Cronograma de desembolso				
052	FINANÇAS				
052.1	Programação financeira de desembolso	Até o trânsito em julgado dos autos	8 anos	Descarte	
052.2	EXECUÇÃO FINANCEIRA - Incluem-se documentos referentes às despesas correntes e de capital.				
052.21	Receita - Incluem-se documentos referentes aos créditos de Tesouro Nacional (vota, repasse e sub-repasse), taxa cobrada por serviços, multas, emolumentos e outros multas semelhantes.	Até o trânsito em julgado dos autos	8 anos	Descarte	

Figura 5 – Tabela de temporalidade

6. Documento e Processo Eletrônico

Para melhor entendimento do Gerenciamento Arquivístico de documentos eletrônicos, vamos registrar as diferenças entre SGED e SGDE com seus conceitos,

Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos (SGED)

Era inicialmente definido como um instrumento necessário à recuperação do material digitalizado, sendo utilizado como solução para o gerenciamento de documentos. O documento digitalizado garantia o acesso rápido à informação e a preservação dos documentos originais. O GED se restringe ao uso de tecnologias, softwares.

Sistema de Gerenciamento de Documentos Eletrônicos (SGDE)

Um Sistema de Gerenciamento de Documentos Eletrônicos (SGDE) visa à gestão de documentos criados em meio eletrônico. Gerencia tanto documentos eletrônicos como digitalizados.

“É através de um sistema de gestão de documentos eletrônicos (GDE) que estabelecemos políticas de avaliação, produção, descrição, destinação e preservação de documentos eletrônicos” (FLORES, 1998). Os GEDs, mais modernamente, vêm buscando incorporar os conceitos arquivísticos, evoluindo de um mero software de digitalização e acesso para tornar-se um instrumento de apoio dentro de um sistema de gerenciamento de documentação, seja ele eletrônico ou não (KOCK, 1998).

A Gestão de documentos arquivísticos, que visa garantir a produção, o uso e o armazenamento adequado destes, teve que passar a considerar também a manutenção das propriedades de um documento em ambiente eletrônico que o caracterizam como um documento arquivístico.

Deve-se garantir que documentos eletrônicos mantenham a organicidade e naturalidade com que foram produzidos e unicidade no uso e no armazenamento. É fundamental também que sejam autênticos (não sofram alterações) e fiéis aos atos que atestam.

Com essas preocupações, desde 1995, várias iniciativas vêm surgindo internacionalmente, envolvendo estudos e práticas de atividades de preservação digital em instituições preocupadas com a perenidade do crescente número de documentos digitais nos seus acervos.

O modelo de referência Open Archival Information System - OAIS é reconhecido como o mais importante trabalho conceitual de um sistema voltado para a preservação digital. Seu desenvolvimento foi coordenado pelo CCSDS – Consultative Committee for Space Data System - ligado à NASA por encomenda da ISSO.

A Comissão Européia elaborou o MoReq (Modelo de Requisitos). Essa especificação possui 402 requisitos funcionais, não funcionais e de metadados e apresenta ainda 103 elementos de metadados responsáveis pela garantia de gestão de documentos arquivísticos eletrônicos e tradicionais.

No Brasil temos duas iniciativas nesse sentido: o MoReqJus construído pelo Poder Judiciário e o E-Arq Brasil, desenvolvido pelo Conarq.

O primeiro “apresenta os requisitos que os documentos digitais produzidos pelo Judiciário e os sistemas informatizados de gestão documental

deverão cumprir, no intuito de garantir a segurança e a preservação das informações, assim como a comunicação com outros sistemas.” Seu intuito é também “dar efetividade às recomendações da Carta da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital, que incentiva o estabelecimento de políticas públicas, metodologias e normas que minimizem a fragilidade de softwares e assegurem, ao longo do tempo, a autenticidade, a integridade e o acesso contínuo de documentos por todos os segmentos da sociedade.” Tem como base o MoReq do Instituto dos Arquivos Nacionais/Torre do Tombo de Portugal e o E-Arq Brasil.

O E-Arq Brasil é uma “especificação de requisitos a serem cumpridos pela organização produtora/recebedora de documentos, pelo sistema de gestão arquivística e pelos próprios documentos, a fim de garantir sua confiabilidade e autenticidade, assim como sua acessibilidade.” Ele estabelece requisitos mínimos para o sistema, independentemente da plataforma tecnológica em que for desenvolvido e/ou implantado.

Atualmente os documentos que já nascem digitais são considerados registros oficiais e devem ser gerenciados segundo leis e padrões que compreendem todo o ciclo de vida desses materiais. A preservação digital requer procedimentos específicos e técnicas apropriadas para cada tipo de formato e mídia. Pesquisas internacionais propõem o uso de técnicas de emulação, migração e preservação da tecnologia, assim como da preservação de metadados e a criação de repositórios que permitam o acesso e a recuperação dos dados.

Com a preservação digital, pretende-se garantir a inalterabilidade dos registros digitais. Todos os modelos mencionados procuram evitar o risco de criar barreiras para um uso pleno dos recursos no futuro. São esquemas conceituais que permitem identificar as partes integrantes do processo de preservação digital, assim como sua padronização em modelos de referência para iniciativas de repositórios digitais.

Legislação

Constituição da República Federativa do Brasil, 1988

Da União

“Capítulo II

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

.....”

Lei Federal nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991

“Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.

Capítulo I

Disposições Gerais

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

Lei nº 5.433, de 08 de maio de 1968

Regula a microfilmagem de documentos oficiais e dá outras providências.

Decreto nº 1.799, de 30 de janeiro de 1996

Regulamenta a Lei nº 5.433, de 08 de maio de 1968, que regula a microfilmagem de documentos oficiais e dá outras providências.

Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Lei nº 12.682, de 09 de julho de 2012.

Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ALTONIAN, Márcia Martins de Araújo. **Gestão Documental no TCU: Adequação do plano de classificação aos requisitos do E-Arq Brasil**. 2009. Monografia apresentada ao Instituto Blaise Pascal para obtenção do título de Especialização em Gestão do Conhecimento, da Informação e Documentação.
2. ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Orientação para avaliação e arquivamento intermediário em arquivos públicos**. Rio de Janeiro, 1985. 31 p.
3. ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Conselho Nacional de Arquivos. **Ata da 41ª reunião ordinária. Disponível em:** <<http://www.CONARQ.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=174&sid=47>> Acesso em: 31 outubro de 2012.
4. _____. Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/earqbrasilv1.pdf>> Acesso em: 31 outubro 2012.
5. NEGREIROS, Leandro Ribeiro. **Sistemas eletrônicos de gerenciamento de documentos arquivísticos: Um questionário para escolha, aplicação e avaliação**. 2007. 246 p. Dissertação apresentada a Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do grau de mestre em Ciência da Informação.
6. SANTOS, Vanderlei Batista dos. **Gestão de Documentos Eletrônicos: uma visão arquivística**. Brasília: ABARQ, 2002. 140 p.