



Relatório Conclusivo de Auditoria nº 033/2017

Poder Executivo do Estado do Espírito Santo

Processo de Gestão Documental

**SECRETARIA DE CONTROLE
E TRANSPARÊNCIA**

Relatório Conclusivo de Auditoria nº 033/2017

Marcos Paulo Pugal
Secretário de Estado de Controle e Transparência

Ricardo Monteiro Oliveira
Subsecretário de Estado da Transparência

Equipe Técnica:

Marcelo Campos Antunes
Coordenador de Tecnologia da Informação

Frederico Pinto de Souza
Auditor do Estado

Gianncarla Cutini Barcelos Labuto
Auditora do Estado

**SECRETARIA DE CONTROLE
E TRANSPARÊNCIA**



Unidades Auditadas

Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER;
Arquivo Público de Estado do Espírito Santo – APEES;
Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Espírito Santo - ITI/PRODEST;
Departamento de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN;
Secretaria de Estado da Saúde – SESA;
Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social – SESP;
Secretaria de Estado da Educação – SEDU;
Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ;
Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo – CBMES;
Secretaria de Estado da Cultura – SECULT.

Informações Técnicas da Auditoria

Nº da OSA	Origem	Tipo
033/2017	Extraordinária	Gestão

Objetivo

Avaliar o processo de gestão documental realizado pelo Poder Executivo do Estado do Espírito Santo.

Escopo

Este trabalho contempla as atividades necessárias para avaliar o desempenho do processo de gestão de documental do Poder Executivo, com foco na etapa de arquivamento dos documentos em fase intermediária e ênfase nos exercícios de 2016 e 2017. Além disso, foram incluídos ainda, na avaliação de desempenho, tópicos referentes ao Programa de Gestão Documental - PROGED.

Fontes de Critérios

Lei Federal nº 8.159/1991; Decreto Estadual nº 1.552-R/2005; Decreto Estadual nº 2.343-R/2009; Resolução CONARQ nº 01/1995; Resolução CONARQ nº 02/1995; Resolução CONARQ nº 05/1996; Resolução CONARQ nº 06/1997; Resolução CONARQ nº 14/2001; Resolução CONARQ nº 20/2004; Resolução CONARQ nº 22/2005; Resolução CONARQ nº 24/2006; Resoluções CONARQ nº 27/2008; Resolução CONARQ nº 38/2013; Resolução CONARQ nº 40/2014; Portaria SEGER Nº 17-R/2007; Portaria SEGER nº 39-R/2011 e Portaria SEGER nº 060-R/2009.

Metodologia

Para fins de realização dos trabalhos foi aplicado, naquilo que coube, os Padrões Técnicos de Auditoria da SECONT aprovados pela Portaria SECONT nº 003-R/2014. Durante a execução da auditoria foram utilizadas técnicas de entrevista estruturada, inspeções de software, inspeções físicas, análise de dados, dentre outras.

Handwritten signature and initials in blue ink.



À Senhora
Dayse Maria Oslegher Lemos
Secretária de Estado de Gestão e Recursos Humanos

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 033/2017, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo de gestão documental executado pelos órgãos/entidades que compuseram a amostra da auditoria. Os trabalhos de auditoria foram realizados entre os dias 12/09/2017 e 28/12/2017.

Para a realização dos trabalhos foram selecionados 10 (dez) órgãos/entidades, escolhidos de acordo com o volume de documentos produzidos e com a diversidade de suas atividades. São eles: Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER, Arquivo Público de Estado do Espírito Santo – APEES, Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Espírito Santo – ITI/PRODEST, Departamento de Trânsito do Espírito Santo – DETRAN, Secretaria de Estado da Saúde – SESA, Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social – SESP, Secretaria de Estado da Educação – SEDU, Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ, Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo – CBMES, Secretaria de Estado da Cultura – SECULT.

Todas as análises realizadas foram norteadas pelas normas produzidas pelo Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, órgão instituído pela Lei Federal nº 8.159, de 08/01/1991, que possui a responsabilidade de definir a Política Nacional de Arquivos; pelas normas que compõem o Programa de Gestão Documental – PROGED, instituído por meio do Decreto Estadual nº 1552-R, de 10/10/2005; e por outras normas estaduais e federais aplicáveis à atividade de gestão documental.

Neste trabalho, considera-se gestão documental o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária dos documentos, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. Em face da amplitude do processo de gestão documental, optou-se, neste trabalho, por concentrar as atividades de avaliação no arquivamento dos documentos em fase intermediária, com ênfase nos exercícios de 2016 e 2017. Esta fase é, em geral, realizada pelo setor específico de arquivo do órgão/entidade e foi selecionada pelo fato de que tende a refletir aspectos importantes do desempenho do processo de gestão

apbb
↗
↘
⊙



documental como um todo. Além do foco na fase intermediária, foram incluídos ainda, na avaliação, tópicos referentes ao PROGED, com o objetivo de fornecer uma visão geral que possa orientar o aperfeiçoamento deste.

É importante ainda salientar que este Relatório Conclusivo de Auditoria foi elaborado após análise dos esclarecimentos encaminhados pela SEGER através do Ofício nº 050/2018/GABSEC/SEGER, recebido por esta SECONT em 13/04/2018.

No ofício encaminhado, a SEGER enfatiza que o PROGED foi reativado em 2015, depois de um período de funcionamento fragmentado com atuações isoladas dos órgãos integrantes. Diante deste fato, os resultados apresentados refletiriam o desempenho relativo ao curto período de retomada dos trabalhos. Dentre as ações de melhoria da gestão documental em curso, a SEGER destaca: a reestruturação das Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos (CADS); a realização de seminários e treinamentos sobre gestão documental; a ampliação do número de Planos de Classificação e de Tabelas de Temporalidade concluídos relativos às atividades finalísticas; a reformulação do Sistema Eletrônico do Protocolo; o desenvolvimento de um Sistema de Gestão Arquivística de Documentos Digitais; a realização da Semana do Descarte com o objetivo de fomentar a eliminação de documentos; dentre outras. Tais esclarecimentos devem ser levados em consideração para uma melhor compreensão do ambiente em que se situa a apuração dos valores relativos aos indicadores.

I – CONTEXTUALIZAÇÃO

No dia 05/09/2017, foi realizada, nas dependências da Secretaria de Estado de Controle e Transparência – SECONT, a reunião de abertura dos trabalhos, que contou com a presença de representantes dos órgãos/entidades avaliados. Na oportunidade foram apresentados os objetivos gerais do trabalho.

Os trabalhos tiveram início em 12/09/2017 por meio da assinatura da Ordem de Serviço nº 033/2017. A maior parte do trabalho foi realizada nas dependências dos órgãos/entidades avaliados.

Ao todo, foram entrevistadas 54 (cinquenta e quatro) pessoas. Deste total, 34 (trinta e quatro) são membros das Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos – CADS, 10 (dez) são responsáveis pela gestão dos setores de arquivo, que

apdo



mantém os documentos em fase intermediária, e 10 (dez) estão envolvidos, direta ou indiretamente, na gestão de documentos arquivísticos digitais.

Além das entrevistas, foram realizadas inspeções físicas nos setores de arquivo dos órgãos/entidades avaliados. Ao todo, foram visitadas 12 (doze) localidades diferentes. Nas inspeções, foram avaliadas as condições físicas dos ambientes de armazenamento e os métodos de organização adotados. Uma amostra de documentos foi obtida em cada visita a fim de avaliar se os critérios de classificação e de guarda estabelecidos estavam sendo aplicados.

Com o objetivo de analisar a gestão dos processos administrativos atuados no Sistema Eletrônico de Protocolo - SEP, extrações de dados foram realizadas no sistema. Os dados extraídos foram, posteriormente, submetidos a processamento e análise através de *software* especializado.

Foram avaliadas ainda, por meio de inspeção, as condições físicas de 09 (nove) locais diferentes destinados a funcionar como Centro de Processamento de Dados – CPD – ou como ponto central de distribuição de rede de dados. Na ocasião, também foram coletadas informações sobre os métodos de organização e as políticas de gestão adotadas para os documentos arquivísticos digitais.

Ainda em relação aos documentos digitais, foram avaliadas as características de 03 (três) *softwares* de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE) com o objetivo de determinar se os mesmos atendiam aos requisitos mínimos para gestão arquivística de documentos digitais estabelecidos pelo CONARQ.

Em complemento às inspeções e entrevistas, foram encaminhadas, aos Órgãos/Entidades avaliados, 61 (sessenta e uma) solicitações técnicas com o objetivo de obter informações e esclarecimentos sobre a documentação armazenada nos setores de arquivo, os contratos vigentes relacionados às atividades de gestão documental, a gestão dos documentos arquivísticos digitais, e as atividades de eliminações e recolhimentos realizados no período avaliado, dentre outros.

Sendo assim, as conclusões deste relatório estão relacionadas às informações coletadas durante os trabalhos e ao que pôde ser observado durante as inspeções realizadas.



II – INDICADORES DE DESEMPENHO

Esta seção apresenta os indicadores definidos para medir o desempenho do processo de gestão documental do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo. Em cada indicador, há uma breve introdução contendo um relato sobre sua motivação e seu objetivo. Além disso, foram incluídos um descritivo das variáveis consideradas na apuração do indicador, uma breve exposição sobre os aspectos que influenciaram o resultado da avaliação e, quando aplicável, algumas considerações adicionais para uma melhor compreensão do contexto em que o indicador está inserido.

Cada indicador contém ainda uma figura que ilustra graficamente o seu desempenho. O valor apurado para o indicador é representado na figura por uma seta. A figura é ainda dividida em cinco seções (vermelho, laranja, amarelo, verde-claro e verde-escuro) e contém uma escala que varia de 0% (zero por cento) até 100% (cem por cento). As cores foram inseridas para ajudar na interpretação dos dados e indicam que quanto mais próxima a seta estiver da cor verde-escuro melhor é o desempenho. A figura não representa metas e, portanto, possui caráter meramente descritivo e informativo.

Ao todo foram estabelecidos 15 (quinze) indicadores de desempenho, conforme se pode observar do Quadro 01:

Grupo	Código	Descrição
Programa de Gestão Documental	IN1	Aderência do Programa de Gestão Documental às Diretrizes Estabelecidas na Resolução do CONARQ nº 27/2008.
	IN2	Órgãos/entidades que estabeleceram suas respectivas Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos.
	IN3	Membros das CADS que receberam treinamentos relacionados às atividades de gestão documental.
	IN4	Órgãos/entidades que elaboraram, a partir de estudos, o Plano de Classificação de Documentos (PCD) e a Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) das atividades finalísticas.
	IN5	Contratações de sistemas, serviços, consultorias, máquinas e equipamentos relacionados à gestão documental submetidas à avaliação do Comitê Gestor do PROGED.
	IN6	Órgãos/entidades que adotam políticas de gestão arquivística de documentos digitais.

Handwritten signature and initials



Gestão dos Documentos Arquivísticos	IN7	Processos administrativos autuados no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP) com indicação do código de classificação.
	IN8	Órgãos/entidades que possuem controles administrativos sobre a documentação avulsa arquivada.
	IN9	Taxa de permanência dos processos administrativos nos arquivos.
	IN10	Processos administrativos arquivados sob a guarda dos órgãos/entidades do Poder Executivo Estadual.
	IN11	Órgãos/entidades que utilizam <i>software</i> de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE) que contemplam os requisitos mínimos estabelecidos pelo CONARQ.
Estrutura e Organização dos Arquivos	IN12	Órgãos/entidades que executam suas atividades de arquivo em estreita obediência aos métodos de arquivamento estabelecidos.
	IN13	Órgãos/entidades que possuem espaço para armazenamento e que disponibilizam estrutura mínima para acondicionamento dos documentos.
Destinação Final dos Documentos Arquivísticos	IN14	Órgãos/entidades que efetuaram o recolhimento de documentos de valor histórico ao Arquivo Público.
	IN15	Órgãos/entidades que realizaram eliminação de documentos durante o período avaliado.

Quadro 01 – Lista dos indicadores.

Os indicadores estão organizados em 04 (quatro) grupos distintos, conforme disposto no Quadro 01, onde cada grupo representa o seguinte:

- “Programa de Gestão Documental”: fornece informações sobre a aderência do programa de gestão documental do Poder Executivo às boas práticas estabelecidas e detalhes sobre o estágio de implantação em que se encontra o programa.

- “Gestão de Documentos Arquivísticos”: apresenta uma visão geral sobre a atividade de gestão documental realizada pelos órgãos/entidades avaliados.

- “Estrutura e Organização dos Arquivos”: traz informações sobre a infraestrutura física dos arquivos e os métodos de armazenamento adotados.

- “Destinação Final dos Documentos Arquivísticos”: permite avaliar, de um modo geral, se os órgãos/entidades estão realizando as atividades de eliminação ou de recolhimento dos documentos para as dependências do Arquivo Público.

O desempenho individual dos indicadores que pertencem a cada um dos grupos citados é apresentado a seguir:

gpb
↗ ↘



IN1. Aderência do Programa de Gestão Documental às Diretrizes Estabelecidas na Resolução do CONARQ nº 27/2008.

Por meio da Lei Federal nº 8.159, de 08/01/1991, que instituiu a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados, foi criado o Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, órgão vinculado ao Arquivo Nacional, com a responsabilidade de definir a Política Nacional de Arquivos, por meio da função de órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos – SINAR. O CONARQ é integrado por representantes de instituições arquivísticas e acadêmicas, públicas e privadas.

O Decreto Federal nº 4.073, de 03/01/2002, regulamentando o disposto na Lei Federal nº 8.159/1991, incluiu os arquivos do Poder Executivo Estadual entre os integrantes do SINAR e atribuiu a estes a responsabilidade pela disseminação, em sua área de atuação, das diretrizes e normas estabelecidas pelo CONARQ, zelando pelo seu cumprimento.

O CONARQ, no exercício de sua competência de estimular os programas de gestão e de preservação de documentos públicos, conforme dispõe o Decreto Federal nº 4.073/2002, publicou a Resolução nº 27, de 16/06/2008, estabelecendo diretrizes para a promoção da gestão, da guarda e da preservação de documentos arquivísticos e a disseminação das informações neles contidas, a serem observadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

O objetivo do presente indicador é medir a aderência do Programa de Gestão Documental do Poder Executivo Estadual às diretrizes estabelecidas na Resolução do CONARQ nº 27/2008.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido por meio da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis indicadas no Quadro 02. As variáveis foram subdivididas em características de modo a facilitar a mensuração e torná-la mais precisa. A quantidade de características avaliadas relacionadas a cada variável pode também ser observada no Quadro 02.

gcbb
T > @



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

Descrição da Variável	Número de Características	Fundamentação Normativa
Existência de lei específica de arquivos definindo os critérios de organização sistêmica da gestão arquivística de documentos públicos e dos serviços arquivísticos governamentais.	01	Art. 1º da Resolução CONARQ nº 27/2008.
Fornecimento de treinamentos para os serviços arquivísticos governamentais, definidos como aqueles que se referem às unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais configuram-se como atividades-meio.	01	Art. 3º da Resolução CONARQ nº 27/2008
Ingresso de arquivologistas para o quadro permanente para realização dos ditos serviços arquivísticos governamentais, definidos como aqueles que se referem às unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais se configuram como atividades-meio.	01	Art. 4º da Resolução CONARQ nº 27/2008
Existência de programa de gestão documental com as seguintes características: que seja estabelecido por lei específica; que contenha mecanismos para a elaboração e aplicação de plano de classificação de documentos e determinação para a concepção de um plano de classificação relativo às atividades finalísticas dos Órgãos e Entidades em seu âmbito de atuação; que defina estratégias para a elaboração e aplicação de tabelas de temporalidade e destinação de documentos e determine a concepção das tabelas de temporalidade e destinação de documentos relativas às atividades finalísticas dos Órgãos e Entidades em seu âmbito de atuação; que disponha sobre programa de preservação documental, contemplando as etapas de produção, armazenamento e manuseio do documento arquivístico em todos os suportes; e que inclua determinação para que a aquisição ou o desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos atenda aos	09	Art. 5º e 6º da Resolução CONARQ nº 27/2008

gpb → *N* *CS*



Descrição da Variável	Número de Características	Fundamentação Normativa
dispositivos contidos no e-Arq Brasil - Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos aprovado pelo CONARQ.		

Quadro 02 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN1.

b) Resultado da Avaliação

A Resolução do CONARQ nº 27/2008 inclui, dentre as suas diretrizes, a necessidade de que, por meio de lei específica, sejam estabelecidos os critérios de organização sistêmica da gestão arquivística de documentos públicos e dos serviços arquivísticos governamentais. A referida lei deverá organizar um sistema de arquivos contemplando o programa de gestão de documentos, podendo englobar também uma ou mais esferas dos Poderes constituídos. Para avaliar a referida variável, foram requeridas, por meio da Solicitação Técnica nº 001.033/2017, as normas que estabelecem e dão forma ao Programa de Gestão Documental do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo. Por meio de análise da documentação encaminhada em resposta à solicitação, verificou-se que o Programa de Gestão Documental do Poder Executivo Estadual foi estabelecido por meio do Decreto nº 1.552-R, de 10/10/2005, ou seja, não observou o instrumento normativo definido pela Resolução CONARQ nº 27/2008, que define a necessidade de lei para instituição dos critérios. Apesar disso, no referido decreto foi adotada uma estrutura de organização sistêmica para a gestão documental e incluída a possibilidade de participação de órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, Executivo Estadual e Municipal, das Fundações instituídas pelo Poder Público e das instituições privadas encarregadas da administração de serviços públicos mediante a celebração de convênio.

Em relação ao fornecimento de treinamentos para os serviços arquivísticos governamentais, entendidos, neste trabalho, como aqueles que se referem às unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais se configuram como atividades-meio, por meio de análise da documentação encaminhada em resposta à Solicitação Técnica nº 046.033/2017, pôde-se constatar a oferta de treinamentos, tendo como público alvo os servidores envolvidos nas atividades de gestão documental nos

gcedo → [Handwritten signature]



órgãos/entidades do Poder Executivo. Os treinamentos são disponibilizados por meio da Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP) e incluem a transmissão de informações conceituais, a aplicação de atividades e a realização de estudos de casos.

Sobre o ingresso de arquivologistas no quadro permanente para a realização dos ditos serviços arquivísticos governamentais, em consulta ao Portal da Transparência, realizada em 30/11/2017, restou demonstrado que os órgãos/entidades que compõem a amostra da presente auditoria não possuem em seu quadro efetivo servidor na carreira indicada. Além disso, a documentação referente ao programa de gestão documental encaminhada por meio da Solicitação Técnica nº 001.033/2017 não contém qualquer orientação aos órgãos/entidades no sentido de destinar estas atividades a servidores efetivos com este perfil.

No que se refere ao programa de gestão documental, a documentação encaminhada em resposta a Solicitação Técnica nº 001.033/2017 permitiu verificar que o mesmo foi estabelecido por meio do Decreto Estadual nº 1.552-R/2005, ou seja, não foi criado por meio de lei específica, conforme já citado. Os mecanismos para a elaboração e aplicação de planos de classificação de documentos e das tabelas de temporalidade e a determinação para a concepção dos planos de classificação e tabelas de temporalidade relativas às atividades finalísticas dos órgãos e entidades de seu âmbito de atuação encontram-se dispostos na Portaria SEGER nº 017-R, de 15/03/2007, na Portaria SEGER nº 039-R, de 06/07/2011, que estabelece o Manual de Gestão Documental, e no material dos treinamentos ofertados aos serviços arquivísticos governamentais. O treinamento foi considerado como um mecanismo válido de difusão do método de elaboração dos referidos instrumentos (planos de classificação e tabelas de temporalidade).

As diretrizes sobre a preservação documental, contemplando as etapas de produção, armazenamento e manuseio do documento arquivístico, estão descritas no Manual de Gestão Documental, instituído pela Portaria SEGER nº 039-R/2011. No entanto, o referido manual aborda, basicamente, os documentos organizados na forma de autos de processos administrativos, não havendo menção a informações em outros formatos ou tipos de suporte (papel, magnético, óptico, dentre outros). Por fim, não se verificou a inclusão, no programa de gestão documental, de diretrizes

apbb



para a aquisição ou desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão arquivística.

Desta forma, dentre as 12 (doze) características que compõem as variáveis, foram consideradas atendidas 07 (sete) delas.

c) Desempenho do Indicador

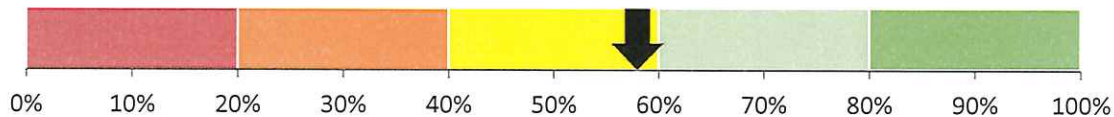


Figura 01 – Desempenho do indicador IN01.

IN2. Órgãos/entidades que estabeleceram suas respectivas Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos.

Por meio do Decreto Estadual nº 1.552-R, de 10/10/2005, que instituiu o Programa de Gestão Documental – PROGED, ficou definida, no art. 14º, a obrigatoriedade de criação, em caráter permanente, das Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos – CADS, no âmbito dos órgãos da administração direta e indireta do Estado. Foi definido, conforme o parágrafo único, que os dirigentes dos órgãos teriam um prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da publicação do decreto, para constituírem, por meio de Portaria, as comissões de acordo com as orientações do Comitê Gestor do PROGED.

As atividades de responsabilidade das CADS, a sua composição, as atribuições e responsabilidades de seus membros e outras características relevantes são estabelecidas na Portaria nº 17-R, de 15/03/2007. Em relação a sua composição foram definidos 02 (dois) papéis centrais: o de Coordenador e o de Secretário. Ao Coordenador cumpre, dentre outras atividades, a função de distribuir tarefas e de controlar o cumprimento dos prazos estabelecidos. O Secretário é o membro responsável por lavrar e arquivar as atas das reuniões promovidas pelas CADS.

O objetivo do presente indicador é identificar o percentual dos órgãos/entidades avaliados que estabeleceram suas CADS, conforme define o Decreto Estadual nº 1.552-R.

gobb
7 >
@



a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis dispostas no Quadro 03:

Descrição da Variável	Fundamentação Normativa
Total de órgãos/entidades que instituíram suas respectivas CADS.	Decreto Estadual nº 1.552/2005

Quadro 03 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN2.

b) Resultado da Avaliação

Em resposta à Solicitação Técnica nº 001.033/2017, item b, foram encaminhadas à equipe de auditoria, em 22/09/2017, as Portarias e as Instruções de Serviço que instituíram as CADS em 08 (oito) dos órgãos/entidades avaliados. Posteriormente, verificou-se que mais um órgão/entidade havia estabelecido sua respectiva CADS e que a referida portaria não constava da resposta à Solicitação Técnica nº 001.033/2017. Sendo assim, dentre os 10 (dez) órgãos avaliados, apenas um deles não possui CADS instituída.

c) Desempenho do Indicador

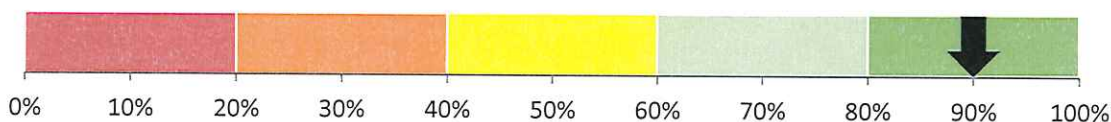


Figura 02 – Desempenho do indicador IN2.

d) Considerações Adicionais

É importante frisar que, durante as entrevistas realizadas no período de 05/10/2017 até 17/10/2017, os membros das CADS avaliadas tiveram que indicar os componentes que exerciam os papéis de Coordenador e de Secretário. Dos 34 (trinta e quatro) entrevistados, (04) quatro deles não souberam indicar quem era o Coordenador de sua CADS ou afirmaram que nenhum dos membros acumulava este papel. Em relação à função de Secretário das CADS, o número chega a 19

gcb6





(dezenove) dos entrevistados. Pelo menos 01 (um) dos entrevistados indicou que acumulava o papel de Coordenador e Secretário da CADS a que pertencia.

Desta forma, embora o indicador tenha apresentado um resultado positivo, demonstrando que grande parte dos órgãos/entidades estabeleceram suas CADS, deve-se considerar que as estruturas internas de organização e funcionamento destas, que abrangem a adequada distribuição de tarefas e de responsabilidades, não estão claramente definidas ou não foram estabelecidas.

IN3. Membros das CADS que receberam treinamentos relacionados às atividades de gestão documental.

Conforme anteriormente mencionado, por meio do Decreto Estadual nº 1.552-R, de 10/10/2005, que instituiu o Programa de Gestão Documental – PROGED, ficou definida, no art. 14º, a obrigatoriedade de criação, em caráter permanente, das Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos – CADS, no âmbito dos órgãos da administração direta e indireta do Estado.

O art. 3º, Inciso IX, da Portaria SEGER nº 17-R/2007, estabelece que os membros das CADS devem participar de treinamentos e eventos de aperfeiçoamento e se manter atualizados em relação às novas técnicas de gestão documental.

O objetivo do presente indicador é identificar o percentual de membros das CADS dos órgãos/entidades avaliados que receberam treinamentos relacionados às atividades de gestão documental.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 04:

qpblo



Descrição da Variável	Fundamentação Normativa
Quantidade de membros das CADS dos órgãos/entidades avaliados que receberam treinamentos relacionados às atividades de gestão documental.	Portaria SEGER nº 017-R/2007

Quadro 04 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN3.

b) Resultado da Avaliação

Durante o período de 05/10/2017 até 23/10/2017, foram realizadas entrevistas com os membros das CADS dos órgãos/entidades avaliados. Ao todo, durante o período, foram entrevistados 34 (trinta e quatro) membros.

Durante a entrevista, o membro da CADS foi questionado sobre o fato de, em algum momento, ter recebido treinamento com a finalidade de prepará-lo para o exercício adequado da função. Avaliando-se as respostas obtidas, foi possível identificar que 22 (vinte e dois) entrevistados, ou seja, 65% (sessenta e cinco por cento) dos membros das CADS receberam algum tipo de treinamento relacionado à atividade de gestão documental.

c) Desempenho do Indicador

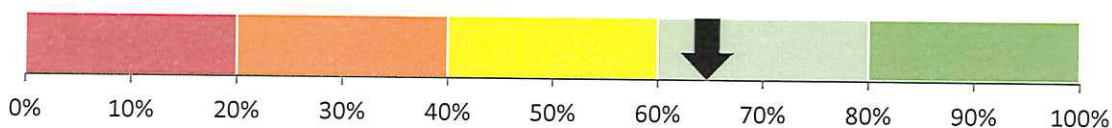


Figura 03 – Desempenho do indicador IN3.

d) Considerações Adicionais

É importante frisar que, do total de 22 (vinte e dois) membros das CADS que afirmaram ter recebido treinamento relacionado à gestão documental, 08 (oito) manifestaram, durante as entrevistas, que não se sentem capacitados a desempenhar suas atividades como membro da comissão.

A fim de medir o grau de conhecimento dos membros das CADS sobre as atividades das mesmas, durante as entrevistas, foi solicitado que estes citassem as atribuições que pudessem recordar. As atribuições das Comissões de Avaliação de

gost
↑
↓



Documentos são aquelas estabelecidas no art. 2º, da Portaria 17-R de 15 de março de 2007, e totalizam 12 (doze). Os membros das CADS entrevistados citaram entre 0 (zero) a 3 (três) atribuições.

Os membros que não conseguiram citar qualquer atribuição das CADS apresentam não possuir conhecimento mínimo sobre as atividades que deveriam ser realizadas pela mesma. Em relação a isso, chama atenção o fato de que alguns destes membros realizaram treinamentos voltados à gestão documental e se manifestaram como capacitados a desempenhar suas atividades na CADS. Os demais membros que citaram entre 01 (uma) e 03 (três) atribuições demonstram um conhecimento superficial sobre as atribuições da CADS.

IN4. Órgãos/entidades que elaboraram, a partir de estudos, o Plano de Classificação de Documentos (PCD) e a Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) das atividades finalísticas.

Por meio do Decreto Estadual nº 1.552-R, de 10/10/2005, foi incluída, entre as competências das Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos (CADS), a atividade de realizar estudos e estabelecer critérios para análise, seleção e destinação de documentos referentes às atividades finalísticas, que serão desenvolvidas em conjunto com o órgão central do Sistema Estadual de Arquivos – SIARQ, que atualmente é o Arquivo Público do Estado do Espírito Santo – APEES. Estes estudos deverão ser aprovados pelo Comitê Gestor do PROGED.

Em 22/03/2007, a SEGER publicou, no Diário Oficial do Estado, a Portaria SEGER nº 17-R instituindo diretrizes para a avaliação dos documentos produzidos no âmbito do Poder Executivo Estadual. Esta avaliação, de acordo com a portaria, é realizada por meio de um trabalho multidisciplinar, que objetiva identificar e estabelecer valores para os documentos das atividades-meio e das atividades-fim, analisando o ciclo de vida do documento e definindo prazos para a sua guarda ou para a sua eliminação.

No contexto deste processo de avaliação, as atividades a serem desenvolvidas pelas CADS foram organizadas em duas etapas: a primeira etapa consiste em avaliar e selecionar os documentos em tramitação ou arquivados na instituição, visando à elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos das atividades

qcb
→
W
@



finalísticas e à adequada organização do arquivo; e a segunda etapa compreende a atuação, mediante convocação, quando identificada a necessidade de atualizar ou alterar a Tabela de Temporalidade e quando da necessidade de supervisionar os processos de eliminação de documentos.

É importante frisar que, conforme disposto no Manual de Gestão Documental, aprovado pela Portaria SEGER nº 039, de 06/07/2011, o Plano de Classificação de Documentos é também uma importante peça neste processo de avaliação e eliminação, pois permite que seja dado tratamento uniforme aos documentos que compõem um mesmo tema. O Plano de Classificação de Documentos serve de subsídio para a elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos das atividades finalísticas citada na Portaria SEGER nº 17-R/2007.

O objetivo do presente indicador é identificar, na amostra avaliada, o percentual de órgãos/entidades que, por meio de suas CADS, realizaram estudos e elaboraram o Plano de Classificação de Documentos e a Tabela de Temporalidade de Documentos referentes às atividades finalísticas, observando o rito estabelecido.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis do Quadro 05:

Descrição da Variável	Fundamentação Normativa
Total de órgãos/entidades que, por meio de suas CADS, realizaram estudos e elaboraram o Plano de Classificação de Documentos (PCD) e a Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) referentes às atividades finalísticas, observando o rito estabelecido.	Portaria SEGER nº 17-R, de 15 de março de 2007.

Quadro 05 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN4.

b) Resultado da Avaliação

Em resposta à Solicitação Técnica nº 001.033/2017, foram encaminhados à equipe de auditoria, em 22/09/2017, os Planos de Classificação de Documentos e as Tabelas de Temporalidade de Documentos das atividades finalísticas elaborados por

gello



04 (quatro) órgãos/entidades. Destes, apenas 03 (três) concluíram o rito definido e publicaram os planos e tabelas no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo. Este dado foi confirmado durante as entrevistas realizadas com os membros das Comissões de Avaliação de Documentos (CADS). Os planos e tabelas podem ser acessados através do sítio eletrônico do Programa de Gestão Documental do Poder Executivo (www.proged.es.gov.br).

Ressalte-se ainda que, durante as entrevistas e inspeções, foi identificado que um quinto Órgão/Entidade utilizava uma tabela de temporalidade elaborada no ano de 1996. Desta forma, esta tabela de temporalidade, quando da sua elaboração, não observou a necessidade de submissão da proposta ao PROGED para análise e avaliação, conforme estabelece a Portaria SEGER nº 17-R/2007. Por meio de entrevista, os membros da CADS do referido Órgão/Entidade reconheceram a necessidade de atualizar a Tabela de Temporalidade em uso de modo a adequá-la às exigências estabelecidas pelas normas vigentes, apontando que já iniciaram os trabalhos neste sentido. Em virtude do exposto, esta Tabela de Temporalidade não foi considerada no resultado do indicador.

c) Desempenho do Indicador

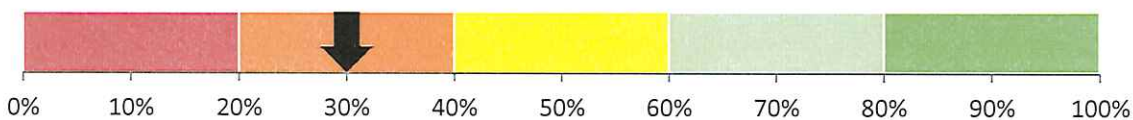


Figura 04 – Desempenho do indicador IN4.

d) Considerações Adicionais

Cumprе destacar que os Planos de Classificação de Documentos e as Tabelas de Temporalidade avaliadas foram elaborados nos anos de 2013, 2015 e 2016. Ou seja, desde a publicação da Portaria SEGER nº 17/2007, houve um lapso temporal de cerca de 06 (seis) anos para que o primeiro Órgãos/Entidade da amostra avaliada elaborasse o seu Plano de Classificação de Documentos e Tabela de Temporalidade.

Embora os 03 (três) órgãos/entidades tenham publicado os PCD's e as TTD's de suas respectivas atividades finalísticas, por meio de inspeção no Sistema Eletrônico de Protocolo – SEP, realizada em 18/12/2017, pôde-se constatar que estas

gcb
[Handwritten signature]



informações não foram disponibilizadas no SEP para que fossem utilizadas na classificação dos processos autuados no sistema. Na verdade, nenhum PCD ou TTD referente à atividade finalística de qualquer Órgão/Entidade está disponível para uso no SEP. Sendo assim, as funções principais do SEP destinadas à classificação de processos administrativos voltados às atividades finalísticas não são utilizadas.

Por meio de inspeções e entrevistas realizadas nos órgãos/entidades avaliados no período entre 26/10/2017 e 29/11/2017, foi verificado ainda que a estrutura de organização “por assunto”, adotada na totalidade dos planos de classificação e tabelas de temporalidade em uso pelos órgãos/entidades avaliados, pode gerar ambiguidade. Ou seja, um servidor, durante a atividade de classificação, pode, ao avaliar um documento, decidir classificá-lo em um assunto, enquanto outro servidor o classificaria em um assunto diferente. Essa ambiguidade pode ter impacto significativo no tempo de guarda do documento, conduzindo indevidamente, por exemplo, documentos para a guarda permanente.

IN5. Contratações de sistemas, serviços, consultorias, máquinas e equipamentos relacionados à gestão documental submetidas à avaliação do Comitê Gestor do PROGED.

Em 04/09/2009, foi publicado o Decreto Estadual nº 2.343-R, estabelecendo a obrigatoriedade de submeter ao Comitê Gestor do PROGED (Programa de Gestão Documental do Poder Executivo) todos os processos referentes à contratação de sistemas, serviços, consultorias, máquinas e equipamentos de gestão documental para emissão de parecer técnico. Os referidos processos deverão ser enviados à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos - SEGER, órgão ao qual o Programa encontra-se vinculado. A medida visa padronizar os procedimentos de gestão documental, visando garantir que sejam observados os objetivos e normativos estabelecidos pelo PROGED.

O objetivo do presente indicador é identificar, na amostra, o percentual de processos referentes às contratações vigentes de sistemas, serviços, consultorias, máquinas e equipamentos relacionados à Gestão Documental submetido ao Comitê

qcb



Gestor do PROGED para emissão de parecer técnico, conforme disposto no Decreto Estadual nº 2.343/2009.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 06:

Descrição da Variável	Fundamentação Normativa
Contratos em vigência submetidos ao PROGED para avaliação e emissão de parecer técnico.	Decreto Estadual nº 2.343/2009.

Quadro 06 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN5.

b) Resultado da Avaliação

Por meio de solicitação técnica encaminhada a todos os órgãos/entidades avaliados, foi requerido o encaminhamento de cópia dos contratos vigentes referentes à contratação de sistemas, serviços, consultorias, máquinas e equipamentos relacionados à gestão documental. Do total de órgãos/entidades consultados, apenas 04 (quatro) encaminharam cópias de contratos vigentes cujas datas de celebração e tipos de objetos enquadram-se nos requisitos estabelecidos como critérios para encaminhamento à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER, conforme define o Decreto Estadual nº 2.343-R/2009.

Os contratos abrangem os serviços de digitalização, manutenção de equipamentos de microfilmagem, gestão eletrônica de documentos, guarda física de documentos, dentre outros. O valor pago, no período de 2016 e 2017, em razão da execução dos referidos contratos, conforme se pôde verificar através de consulta ao Portal da Transparência do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, realizada em 04/12/2017, chega ao total de R\$ 11.925.994,18 (onze milhões novecentos e vinte e cinco mil novecentos e noventa e quatro reais e dezoito centavos). Ressalta-se que o gasto acumulado nos últimos 05 (cinco) anos é de aproximadamente R\$ 31.241.374,39 (trinta e um milhões duzentos e quarenta e um mil trezentos e setenta e quatro reais e trinta e nove centavos).

qasb



Por meio de análise do fluxo de tramitação dos processos relacionados às contratações, realizada na data de 04/12/2017, verificou-se que nenhum destes processos foi encaminhado à SEGER para emissão do parecer técnico, conforme estabelece o Decreto Estadual nº 2.343-R/2009.

c) Desempenho do Indicador

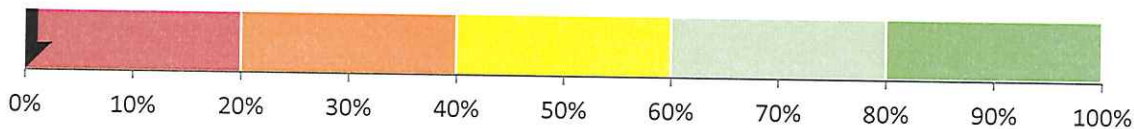


Figura 05 – Desempenho do indicador IN05.

IN6. Órgãos/entidades que adotam políticas de gestão arquivística de documentos digitais.

O Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, criado por meio da Lei Federal nº 8.159, de 08/01/1991, possui, dentre as suas diversas atribuições, a responsabilidade de definir a Política Nacional de Arquivos. Em 19/07/2004, o CONARQ publicou a Resolução nº 20, que dispõe sobre a inserção dos documentos digitais nos programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR).

A Resolução CONARQ nº 20/2004 define documento arquivístico digital como sendo aquele codificado em dígitos binários, produzido, tramitado e armazenado por sistema computacional. São exemplos de documentos arquivísticos digitais: planilhas eletrônicas, mensagens de correio eletrônico, sítios na *Internet*, bases de dados e também textos, imagens fixas, imagens em movimento e gravações sonoras, dentre outras possibilidades, em formato digital.

No *caput* do art. 1º da Resolução CONARQ nº 20/2004, foi atribuído aos órgãos e entidades integrantes do SINAR a obrigatoriedade de identificarem, dentre as informações e os documentos produzidos, recebidos ou armazenados em meio digital, aqueles considerados arquivísticos para que sejam contemplados pelo programa de gestão arquivística de documentos. Ainda de acordo com a resolução, a gestão arquivística de documentos deve compreender o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso,

gpb





avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

O objetivo do presente indicador é identificar, dentre os órgãos/entidades avaliados, o percentual que adota políticas para a gestão arquivística de documentos digitais.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 07:

Descrição da Variável	Fundamentação Normativa
Total de órgãos/entidades que adotam políticas para a gestão arquivística de documentos digitais.	Resolução CONARQ nº 20/2004

Quadro 07 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN6.

b) Resultado da Avaliação

Durante os trabalhos, foram realizadas entrevistas com os responsáveis pelas áreas de tecnologia da informação e pelos projetos voltados à tramitação eletrônica de documentos nos órgãos/entidades avaliados. Ao todo, foram realizadas 10 (dez) entrevistas no período de 26/10/2017 até 29/11/2017.

Nas entrevistas, foi verificado se os órgãos/entidades estavam adotando práticas a fim de manter preservada a documentação digital de acordo com critérios pré-estabelecidos e procedimentos que visassem à destinação final adequada dos documentos digitais. A totalidade dos entrevistados informou que procedimentos com estas finalidades não foram estabelecidos.

c) Desempenho do Indicador

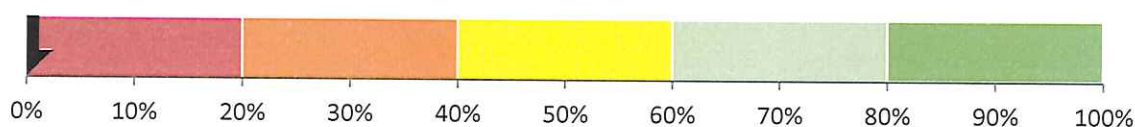


Figura 06 – Desempenho do indicador IN6.

Handwritten notes: "gost" and a signature.



d) Considerações Adicionais

Por meio de entrevistas, realizadas no período de 26/10/2017 até 29/11/2017, os responsáveis pelas áreas de tecnologia da informação, afirmaram que, diante da ausência de uma política de gestão arquivística dos documentos digitais, estes tendem a ficar armazenados por tempo indeterminado. A escolha do momento de exclusão dos documentos digitais fica a cargo do setor responsável por sua criação. Além disso, não existe qualquer garantia que o documento poderá ser aberto no futuro, pois não são adotadas ações voltadas a prevenir a obsolescência de *hardware* e de *software*.

Cumprir frisar ainda que, durante inspeções nos locais destinados a funcionar como Centro de Processamento de Dados – CPD – ou como ponto central de distribuição de rede de dados, verificou-se que 80% (oitenta por cento) dos órgãos/entidades avaliados moveram, ou estão movendo, sua infraestrutura de armazenamento de dados para as instalações do ITI/PRODEST.

A infraestrutura do ITI/PRODEST proporciona segurança e alta disponibilidade dos dados. No entanto, não se verificou um plano de recuperação de desastre definido e testado capaz de recuperar os serviços dos diversos órgãos/entidades caso ocorra uma catástrofe nas instalações físicas.

IN7. Processos administrativos autuados no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP) com indicação do código de classificação.

O Decreto Estadual nº 1.552-R, de 10/10/2005, que instituiu o Programa de Gestão Documental do Governo do Estado do Espírito Santo estabeleceu, para todos os entes da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, a obrigatoriedade de se integrarem ao Sistema Informatizado de Protocolo no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data de sua publicação, ocorrida em 11/10/2005. O sistema deve estar instalado, obrigatoriamente, nos setores de protocolo e arquivo geral.

Por meio da Portaria nº 039-R, de 06/07/2011, a Secretaria de Estado de Gestão de Recursos Humanos – SEGER – publicou o Manual de Gestão Documental. O cumprimento dos procedimentos informados no manual cabe a todos os órgãos e

Handwritten signatures and initials in blue ink.



entidades e as normas contidas nele são aplicáveis não apenas aos setores de Protocolo e Arquivo, mas também a todas as unidades administrativas.

O Manual de Gestão Documental, em parte específica que trata dos procedimentos para Classificação de Documentos, indica que, no caso dos Processos Administrativos registrados no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP), a codificação, indicativa da classe documental, será impressa na etiqueta gerada automaticamente pelo sistema. No entanto, para que tal fato ocorra é necessário que o código de classificação de cada Processo Administrativo tenha sido devidamente registrado no SEP, depois de realizada a atividade de avaliação de documentos descrita na Portaria SEGER nº 17-R/2007.

O presente indicador tem como objetivo identificar o percentual de processos administrativos autuados com a indicação do código de classificação no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP).

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 08:

Descrição da Variável	Fundamentação Normativa
Total de processos administrativos registrados no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP) pelos órgãos/entidades avaliados.	Decreto Estadual nº 1.552/2005
Total de processos administrativos registrados com a indicação do código de classificação no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP) pelos órgãos/entidades avaliados.	Portaria SEGER nº 39-R/2011

Quadro 08 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN7.

b) Resultado da Avaliação

Em resposta à Solicitação Técnica nº 003.033/2017, foram encaminhados os dados obtidos do SEP que indicam o total de processos administrativos registrados pelos órgãos/entidades que compõem a amostra desta auditoria e, também, o total

qobb
v
AS



de processos administrativos registrados por estes com indicação do código de classificação.

Utilizando ferramentas de análise de dados, verificou-se que, ao todo, até a data de 22/09/2017, havia sido registrado, pelos órgãos/entidades que compõem a amostra, o total de 4.293.726 (quatro milhões duzentos e noventa e três mil setecentos e vinte e seis) processos administrativos. Deste total, apenas 1.870 (mil oitocentos e setenta) foram cadastrados com a indicação do código de classificação documental.

c) Desempenho do Indicador

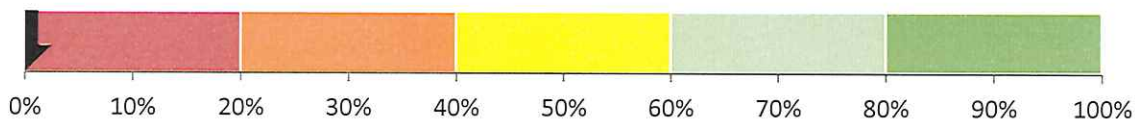


Figura 07 – Desempenho do indicador IN7.

d) Considerações Adicionais

É importante frisar que o presente indicador foi elaborado considerando-se a obrigatoriedade de uso das funções de classificação estabelecidas no Sistema Informatizado de Protocolo. Embora, em relação ao referido critério, o desempenho tenha sido baixo, cumpre ressaltar que 30% (trinta por cento) dos órgãos/entidades avaliados utilizam controles em planilhas eletrônicas que armazenam informações sobre a classificação dos processos administrativos arquivados, conforme identificado durante as inspeções realizadas. O número total de processos administrativos cuja classificação pode ser identificada por meio destes dados informatizados é de 196.874 (cento e noventa e seis mil oitocentos e setenta e quatro), que representa 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) do total de processos administrativos registrados no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP).

Além disso, por meio da análise dos dados encaminhados em resposta à Solicitação Técnica nº 003.033/2017 e através das inspeções físicas, constatou-se que 10% (dez por cento) dos órgãos/entidades avaliados utilizam no SEP uma codificação de local de armazenamento que inclui o código de classificação documental. O total de processos administrativos registrados no SEP que incluem no local de armazenamento o indicativo do código de classificação documental é de

Handwritten notes and signatures in blue ink, including an arrow pointing to the right and a signature.



510.637 (quinhentos e dez mil seiscentos e trinta e sete). Este valor representa 11,9% (onze inteiros e nove décimos por cento) do total de processos administrativos registrados no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP).

Por meio das inspeções físicas, realizadas no período de 26/10/2017 até 29/11/2017, observou-se também que 50% (cinquenta por cento) dos órgãos/entidades avaliados registram manualmente o código de classificação na capa do processo administrativo, ou na caixa onde ele é armazenado, sem o apoio de qualquer sistema informatizado (SEP, planilhas eletrônicas, dentre outros). Não foi possível precisar o quantitativo de processos administrativos que se encontram nesta situação.

Nas entrevistas realizadas, verificou-se ainda que em 50% (cinquenta por cento) dos órgãos/entidades avaliados, a classificação, quando ocorre, é realizada pelo setor de arquivo, que, em geral, apontou não possuir informações suficientes sobre o assunto de que trata o processo administrativo, de modo que possa realizar o enquadramento do processo administrativo na classe documental adequada.

IN8. Órgãos/entidades que possuem controles administrativos sobre a documentação avulsa arquivada.

Conforme disposto no Decreto Estadual nº 1.552, de 10/10/2005, o Programa de Gestão Documental do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo tem como um de seus objetivos a padronização dos procedimentos de produção, tramitação, análise, seleção e arquivamento de documentos públicos.

Por meio da Portaria SEGER nº 17-R, de 15 de março de 2007, foram instituídas diretrizes para avaliação dos documentos produzidos no âmbito do Poder Executivo Estadual. De acordo com a portaria, são documentos qualquer elemento gráfico, iconográfico, cartográfico, filmográfico, sonoro, micrográfico e informático, pelo qual o homem se expressa, tais como: relatório, processo, dossiê, correspondência, legislação, manuscrito, mapa, planta, etc. Desta forma, o processo de avaliação de documentos, que consiste em identificar valores para os documentos, analisando o ciclo de vida e estabelecendo prazos para a guarda ou eliminação, deve abranger a totalidade destes formatos.

9086



No entanto, para fins de elaboração deste indicador, optou-se por restringir a análise a um subconjunto destas representações documentais. Este subconjunto foi intitulado de “documento avulso” e é composto por aqueles documentos impressos em papel que possuem relação com as atividades administrativas desenvolvidas pelos órgãos/entidades e que não estão organizados na forma de autos de processo administrativo.

O presente indicador tem como objetivo identificar o percentual dos órgãos/entidades avaliados que estabeleceram controles administrativos sobre a documentação avulsa arquivada, com registro de informações mínimas que descrevam o conteúdo do documento, que indiquem sua classificação e o local de armazenamento.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 09:

Descrição das Variáveis	Fundamentação Normativa
órgãos/entidades avaliados que demonstraram possuir controle administrativo sobre a documentação avulsa arquivada, com indicação do conteúdo do documento, da classe documental e do local de armazenamento.	Portaria SEGER nº 17-R/2007

Quadro 09 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN8.

b) Resultado da Avaliação

Foram encaminhadas, aos 10 (dez) órgãos/entidades avaliados, solicitações técnicas requerendo informações sobre a documentação avulsa mantida em seus arquivos. Do total de órgãos/entidades consultados, apenas 04 (quatro) deles encaminharam documentação demonstrando que realizam algum tipo de controle sobre estes documentos.

Após a análise da documentação encaminhada pelos órgãos/entidades, pôde-se verificar que apenas 01 (um) deles possui controle com registro de informações que permitem identificar o conteúdo do documento arquivado, sua classificação documental e o seu local de armazenamento.

opdb
W
AS



c) Desempenho do Indicador

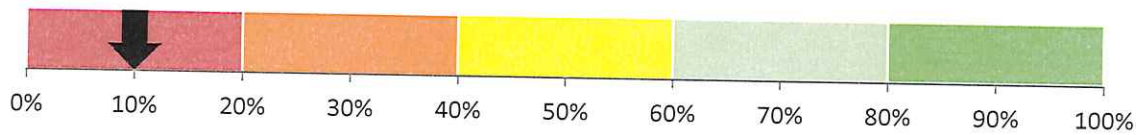


Figura 08 – Desempenho do indicador IN8.

d) Considerações Adicionais

Além de grande parte dos órgãos/entidades avaliados não dispor de controles administrativos com registro da documentação avulsa arquivada, por meio de entrevistas, inspeções e através de análise da documentação encaminhada em resposta às solicitações técnicas realizadas ao longo dos trabalhos, verificou-se que 20% (vinte por cento) dos órgãos/entidades não demonstraram controlar, de alguma forma, a documentação avulsa emprestada, ou seja, aquela documentação que, após o seu arquivamento, é novamente requisitada por alguma razão.

Aqueles que demonstraram realizar alguma forma de controle sobre a documentação avulsa emprestada (registro em caderno, emissão de recibo, sistema informatizado de terceiros, etc.), em entrevista, informaram que não estabelecem prazo para a devolução da documentação. O prazo para devolução de documentação emprestada é um requisito estabelecido pelo Manual de Gestão Documental instituído pela Portaria SEGER nº 39-R/2011.

É importante ressaltar ainda que em 50% (cinquenta por cento) dos órgãos/entidades avaliados, os documentos avulsos têm sido classificados fisicamente. Os documentos avulsos recebidos para arquivamento são reunidos aos seus antecedentes em caixas com etiquetas de identificação que incluem o código de classificação do documento. No entanto, a realização de tal procedimento, por si só, não afasta a possibilidade de que ocorram perdas ou extravios da documentação avulsa arquivada.

IN9. Taxa de permanência dos processos administrativos nos arquivos.

A Portaria SEGER nº 17-R, de 15/03/2007, define a atividade de avaliação de documentos como um trabalho multidisciplinar que consiste em identificar valores para os documentos, analisando o ciclo de vida e estabelecendo prazos para a

Handwritten notes: an arrow pointing up and to the right, and a signature.



guarda ou eliminação. Ainda de acordo com a referida portaria, um dos objetivos da atividade de avaliação de documentos é o de racionalização da produção e do fluxo de documentos.

Segundo o Manual de Gestão Documental, aprovado pela Portaria SEGER nº 039-R, de 06/07/2011, a tabela de temporalidade é o instrumento arquivístico onde são definidos os prazos de guarda e a destinação dos documentos. As etapas de arquivamento são divididas em fase corrente, intermediária e permanente. Na fase intermediária, que constitui o objeto desta auditoria, pressupõe-se haver menor frequência de uso dos documentos, ou seja, um menor fluxo de tramitação e maior permanência dos documentos nos arquivos. Em virtude do Decreto Estadual nº 1.552-R, de 10/10/2005, estabelecer a obrigatoriedade de se utilizar o Sistema Informatizado de Protocolo nos setores de arquivo geral, este será utilizado como fonte de informação para avaliar o comportamento dos documentos arquivados.

O presente indicador tem, portanto, como objetivo medir a taxa de permanência dos processos administrativos registrados no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP) nos arquivos dos órgãos/entidades avaliados, durante o período de 01/01/2016 até 22/09/2017.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 10:

Descrição da Variável	Fundamentação Normativa
Total de processos administrativos no SEP localizados no setor considerado arquivo pelos órgãos/entidades avaliados (próprios ou de terceiros).	Portaria SEGER nº 39/2011 Decreto Estadual 1.552/2005
Total de desarquivamentos realizados no período de 01/01/2016 até 22/09/2017 pelos órgãos/entidades avaliados.	Portaria SEGER nº 39/2011 Decreto Estadual 1.552/2005

Quadro 10 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN9.

b) Resultado da Avaliação

Foram encaminhados, em resposta à Solicitação Técnica nº 003.033/2017, os dados referentes aos processos administrativos contidos nos arquivos dos

Handwritten marks: an arrow pointing up and right, a signature, and a circled mark.



órgãos/entidades avaliados e o total de operações de desarquivamento efetuadas no período de 01/01/2016 até 22/09/2017. Após avaliação das informações, verificou-se que não constavam dados de desarquivamento referentes a três Órgãos/Entidade. Pôde-se constatar através de entrevistas que dois destes órgãos/entidades não utilizavam o Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP) para registrar as operações de desarquivamento. O terceiro Órgão/Entidade relatou não possuir um setor específico de arquivo, razão pela qual não efetua operações de desarquivamento no sistema. Desta forma, as informações relativas a estes três órgãos/entidades foram desconsideradas para fins de elaboração do presente indicador.

Utilizando um sistema específico de processamento de dados e observando as restrições acima indicadas, foi identificado um total de 1.829.905 (um milhão oitocentos e vinte e nove mil novecentos e cinco) processos administrativos com arquivamento registrado no SEP. Durante o período entre 01/01/2016 e 22/09/2017, foram realizadas 303.300 (trezentas e três mil e trezentas) operações de desarquivamento.

c) Desempenho do Indicador

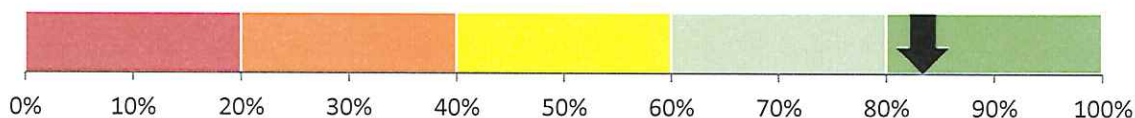


Figura 09 – Desempenho do indicador IN9.

d) Considerações Adicionais

A taxa de permanência dos processos administrativos nos arquivos é afetada pela documentação que é repetidamente desarquivada. O Quadro 11 relaciona o quantitativo de processos administrativos a sua frequência de desarquivamento:

Frequência de Desarquivamento (A)	Quantidade de Processos Administrativos (B)	Total de Desarquivamentos (A*B)	Percentual dos Desarquivamentos ((A*B)/C)*100
1	232.835	232.835	76,77%
2	23.392	46.784	15,42%
3	4.285	12.855	4,24%
4	1.497	5.988	1,97%

Handwritten notes: "opel" with an arrow pointing to the table, and a circled "A" with an arrow pointing to the table.



Frequência de Desarquivamento (A)	Quantidade de Processos Administrativos (B)	Total de Desarquivamentos (A*B)	Percentual dos Desarquivamentos ((A*B)/C)*100
5	499	2.495	0,82%
6	262	1.572	0,52%
7	61	427	0,14%
8	17	136	0,04%
9	17	153	0,05%
11	5	55	0,02%
Total	262.870	303.300 (C)	100,00%

Quadro 11 – Frequência de desarquivamento dos processos administrativos.

A primeira coluna do Quadro 11 mostra a frequência de desarquivamento dos processos administrativos; a segunda coluna apresenta a quantidade de processos administrativos que está associada à frequência de desarquivamento; a terceira coluna é o resultado da multiplicação entre a frequência de desarquivamento e a quantidade de processos administrativos; e a última coluna apresenta o percentual do total de desarquivamentos associado àquela frequência. Os processos administrativos desarquivados mais de uma vez respondem pelo total de 23,23% (vinte e três inteiros e vinte e três décimos por cento) dos desarquivamentos.

IN10. Processos administrativos arquivados sob a guarda dos órgãos/entidades do Poder Executivo Estadual.

Por meio do Decreto Federal nº 4.073, de 03/01/2002, que regulamenta a Lei Federal nº 8.159/1991, foram incluídos entre os integrantes do SINAR (Sistema Nacional de Arquivos) os arquivos do Poder Executivo Estadual, e definido como uma de suas competências a disseminação, em sua área de atuação, das diretrizes e normas estabelecidas pelo órgão central, que é o CONARQ, zelando pelo seu cumprimento.

Por meio da Resolução CONARQ nº 06, de 15/05/1997, que dispõe sobre diretrizes quanto à terceirização de serviços arquivísticos públicos, foi definido, no art. 2º, que a guarda dos documentos públicos é exclusiva dos órgãos e entidades do Poder Público, visando garantir o acesso e a democratização da informação, sem ônus, para a administração e para o cidadão.

qpb6
↖ ↗
Ⓜ



Ressalte-se que o Decreto Estadual nº 1.552-R, de 10/10/2005, estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema Informatizado de Protocolo nos setores de arquivo geral. Os procedimentos referentes à atividade de arquivamento são descritos no Manual de Gestão Documental, aprovado pela Portaria SEGER nº 039-R, de 06 de julho de 2011.

O presente indicador tem como objetivo identificar, através dos dados contidos no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP), o percentual de processos administrativos arquivados sob a guarda dos órgãos/entidades do Poder Executivo Estadual.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 12:

Descrição das Variáveis	Fundamentação Normativa
Total de processos administrativos no SEP localizados no setor considerado arquivo pelos órgãos/entidades avaliados (próprio ou de terceiros).	Portaria SEGER nº 39/2011 Decreto Estadual 1.552/2005
Total de processos administrativos no SEP localizados no setor considerado arquivo pelos órgãos/entidades avaliados (próprio).	Portaria SEGER nº 39/2011 Decreto Estadual 1.552/2005

Quadro 12 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN10.

b) Resultado da Avaliação

Em resposta à Solicitação Técnica nº 003.033/2017, em 22/09/2017, foi encaminhado o total de processos administrativos registrados no SEP que constam nos setores de arquivo dos órgãos/entidades avaliados. O total corresponde a 2.867.856 (dois milhões oitocentos e sessenta e sete mil oitocentos e cinquenta e seis) processos administrativos. Além disso, neste total foi identificada a parcela de processos administrativos arquivados no SEP sob a guarda de terceiros. Neste caso, o total corresponde a 1.060.525 (um milhão sessenta mil quinhentos e vinte e cinco) processos administrativos.

É importante ressaltar que um dos órgãos/entidades da amostra não possui um setor específico de arquivo registrado no SEP. Este Órgão/Entidade possui 5.703

opb
↑
m



(cinco mil setecentos e três) processos administrativos cadastrados no SEP, que correspondem a cerca de 0,2% (dois décimos por cento) do total de processos administrativos arquivados pelos demais órgãos/entidades. Desta forma, os dados deste Órgãos/Entidade foram desconsiderados sem grandes prejuízos para o resultado final.

c) Desempenho do Indicador

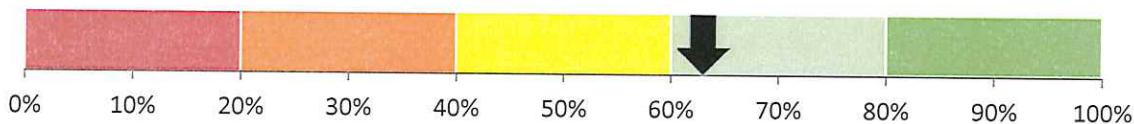


Figura 10 – Desempenho do indicador IN10.

d) Considerações Adicionais

Cumprir ressaltar ainda que, durante as inspeções realizadas entre o período 26/10/2017 e 29/11/2017, pôde-se verificar que documentos em fase corrente também se encontram sob a guarda de terceiros. Estes tipos de documentos não foram contabilizados no indicador, pois estes não estão incluídos no escopo da auditoria. Além disso, haveria dificuldade em identificar este quantitativo, pois, durante as inspeções, constatou-se que os dados referentes aos processos administrativos em fase corrente encaminhados para a guarda de terceiros não são atualizados no Sistema Eletrônico de Protocolo. Desta forma, o indicador não representa o total de documentos sob a guarda de terceiros, abrange somente aqueles que se encontram na fase intermediária aguardando o cumprimento dos prazos estabelecidos.

IN11. Órgãos/entidades que utilizam *software* de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE) que contemplam os requisitos mínimos estabelecidos pelo CONARQ.

Em 19/07/2004, o CONARQ, que possui a responsabilidade de definir a Política Nacional de Arquivos, publicou a Resolução nº 20, de 16/07/2004, que dispõe sobre a inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR.

Handwritten notes and signatures in blue ink, including the initials 'opse' and a signature.



De acordo com a referida resolução, a gestão arquivística de documentos digitais deverá incluir a previsão de implantação de um sistema eletrônico, que adotará os requisitos funcionais, requisitos não funcionais e metadados estabelecidos pelo CONARQ. A norma traz ainda uma série de elementos que fariam parte dos referidos requisitos funcionais, não funcionais e de metadados que representam informações estruturadas e codificadas capazes de descrever e permitir o gerenciamento, compreensão, preservação e acesso aos documentos digitais ao longo do tempo.

O presente indicador tem como objetivo identificar, entre os órgãos/entidades avaliados, aqueles que utilizam softwares de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE) que contemplam os requisitos mínimos estabelecidos na Resolução CONARQ nº 20, de 16/07/2004.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 13:

Descrição das Variáveis	Fundamentação Normativa
Total dos órgãos/entidades avaliados que utilizam <i>softwares</i> de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE) que contemplam os requisitos mínimos estabelecidos na Resolução CONARQ nº 20, de 16/07/2004	Resolução CONARQ nº 20/2004

Quadro 13 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN11.

b) Resultado da Avaliação

Por meio de entrevistas realizadas com os responsáveis pelo desenvolvimento de iniciativas voltadas à gestão de documentos digitais, no período de 26/10/2017 até 29/11/2017, verificou-se que 04 (quatro) dos órgãos/entidades avaliados utilizavam *software* de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE), principalmente, com a finalidade de automatizar processos de trabalho.

Ao todo, são utilizados pelos referidos órgãos/entidades 03 (três) tipos de sistemas diferentes. Cada um destes sistemas foi inspecionado a fim de verificar se

Handwritten notes: "qcb" and a checkmark with an arrow pointing up.



estes contemplam os requisitos mínimos estabelecidos na Resolução CONARQ nº 20/2004. Um destes sistemas, que é utilizado por apenas um dos órgãos/entidades avaliados, não apresentou as características avaliadas. Sendo assim, pôde-se constatar que 03 (três) órgãos/entidades utilizam *software* de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE) que contemplam os requisitos mínimos estabelecidos na Resolução CONARQ nº 20/2004.

c) Desempenho do Indicador

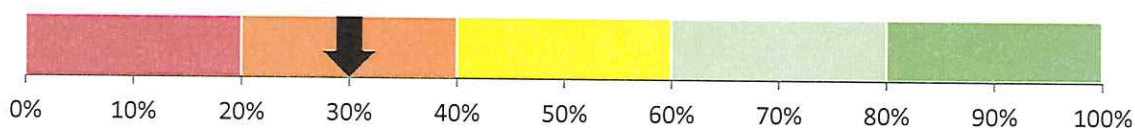


Figura 11 – Desempenho do indicador IN11.

d) Considerações Adicionais

Embora o resultado do indicador aponte para uma tendência de informatização, cumpre destacar ainda que, por ocasião das inspeções, pôde-se verificar que as iniciativas de automatização de processos de trabalho e de gestão arquivística de documentos digitais têm sido conduzidas de maneira isolada por cada Órgão/Entidade avaliado. Não há garantias de que os diferentes sistemas em uso, no futuro, conseguirão cooperar na execução de funções, ou trocar dados entre si. Além disso, os órgãos/entidades que utilizam a mesma plataforma de software podem, por ocasião de seus projetos, decidir por usar funções e estruturas de dados de modo diferente. Neste caso, haveria problemas de ordem semântica em relação aos processos de trabalho e aos dados manipulados, dificultando ou, até mesmo, inviabilizando futura integração.

IN12. Órgãos/entidades que executam suas atividades de arquivo em estreita obediência aos métodos de arquivamento estabelecidos.

De acordo com o Manual de Gestão Documental, aprovado pela Portaria SEGER nº 039-R, de 06 de julho de 2011, o arquivamento consiste no armazenamento de documentos, de forma adequada à sua conservação e proteção, de modo a facilitar seu manuseio e obedecendo a uma ordem estabelecida que permita o resgate da informação neles registrada. Note-se que, apesar do manual não definir a forma de

qcbb
↑
Ⓞ



ordenação, ele impõe que uma forma seja adotada e seguida. É por intermédio desta ordem que a recuperação da informação será viabilizada.

O objetivo do presente indicador é identificar o percentual dos órgãos/entidades avaliados que executam suas atividades de arquivo em estreita obediência aos métodos de arquivamento estabelecidos.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 14:

Descrição das Variáveis	Fundamentação Normativa
Total dos órgãos/entidades avaliados que executam suas atividades de arquivo em estreita obediência aos métodos de arquivamento estabelecidos.	Portaria SEGER nº 039-R/2011

Quadro 14 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN12.

b) Resultado da Avaliação

Por meio de inspeções físicas, realizadas durante as visitas aos arquivos dos órgãos/entidades avaliados no período de 26/10/2017 até 29/11/2017, identificou-se que apenas (03) três dos órgãos/entidades avaliados executavam suas atividades de arquivo em estreita obediência aos métodos de arquivamento estabelecidos. Em relação aos demais órgãos/entidades avaliados, foram verificados, em especial, os seguintes problemas: documentos armazenados fora de caixas, caixas armazenadas em estantes sem a etiqueta de identificação e caixas identificadas com etiquetas fora do padrão comumente empregado.

c) Desempenho do Indicador

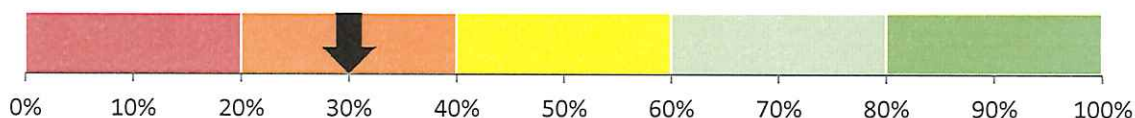


Figura 12 – Desempenho do indicador IN12.

9036
↑
↓



d) Considerações Adicionais

No Manual de Gestão Documental do PROGED, instituído pela Portaria SEGER nº 039-R/2011, foi estabelecido um modelo para identificação das caixas que armazenam os documentos. Esse modelo estabelece tamanho, formato e informações consideradas relevantes para constarem nas etiquetas de identificação das caixas. Nas inspeções físicas realizadas, observou-se que apenas 20% dos Órgãos\Entidades avaliados empregam as referidas recomendações que constam do Manual de Gestão Documental.

IN13. Órgãos/entidades que possuem espaço para armazenamento e que disponibilizam estrutura mínima para acondicionamento dos documentos.

A Lei Federal nº 8.159, de 08/01/1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências, atribui ao Poder Público o dever de realizar a gestão documental e a proteção especial dos documentos de arquivos, sujeitando à responsabilização 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.

Por meio da Portaria SEGER nº 39-R, de 06/07/2011, foi instituído o Manual de Gestão Documental. Segundo o documento, o processo de arquivamento consiste no armazenamento de documentos, de forma adequada à sua conservação e proteção. Sendo assim, os órgãos/entidades do Poder Executivo devem prover a infraestrutura necessária para a consecução deste objetivo.

O objetivo do presente indicador é identificar o percentual dos órgãos/entidades que, na data da avaliação, possuíam espaço suficiente em seus arquivos para armazenamento dos documentos e que dispunham de uma estrutura mínima para o adequado acondicionamento destes (estantes, armários e caixas).

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 15:

qceb
r
↑
@



Descrição das Variáveis	Fundamentação Normativa
Total dos órgãos/entidades que, na data da avaliação, possuíam espaço suficiente em seus arquivos para armazenamento dos documentos e que dispunham de uma estrutura mínima para o adequado acondicionamento destes (estantes, armários e caixas).	Lei Federal nº 8.159/1991

Quadro 15 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN13.

b) Resultado da Avaliação

Por meio de inspeções físicas realizadas durante as visitas aos setores de arquivo dos órgãos/entidades avaliados, no período de 26/10/2017 a 29/11/2017, pôde-se verificar que, dos 10 (dez) órgãos/entidades avaliados, 04 (quatro) deles possuem espaço insuficiente e não dispõem de uma infraestrutura mínima adequada (estantes, armários ou caixas) para armazenamento da documentação produzida. Entre os 06 (seis) restantes, um deles, apesar de ter espaço físico suficiente, não disponibiliza a infraestrutura mínima citada.

c) Desempenho do Indicador

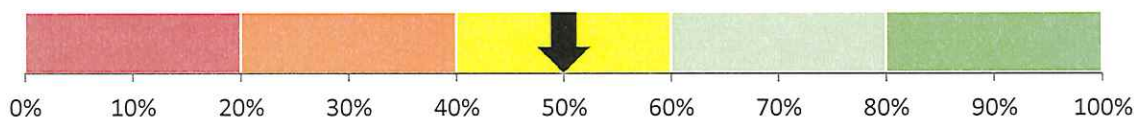


Figura 13 – Desempenho do indicador IN13.

d) Considerações Adicionais

Nas inspeções físicas, observou-se ainda que, em pelo menos 30% (trinta por cento) dos órgãos/entidades avaliados, o espaço destinado para armazenamento oferece risco à integridade física dos documentos. Dentre os problemas identificados destacam-se a presença de falhas estruturais que permitem a entrada de água de chuva nos locais e, ainda, o excessivo acúmulo de umidade e mofo. Foram verificados ainda vestígios da presença de cupins, formigas e traças, como, por exemplo, folhas perfuradas, restos de casulos de insetos, dentre outros. No entanto, uma avaliação mais criteriosa deve ser realizada em relação a estes elementos, uma

gp136



vez que a presença destes elementos não implica necessariamente que a infestação esteja em curso.

IN14. Órgãos/entidades que efetuaram o recolhimento de documentos de valor histórico ao Arquivo Público.

O processo de avaliação de documentos, conforme descrito na Portaria SEGER nº 17-R, de 15/03/2007, é um trabalho multidisciplinar, que consiste em identificar valores para os documentos, analisando o seu ciclo de vida e definindo a sua destinação final. Dentre os documentos, estão aqueles que, em função de seu valor histórico, devem ser mantidos de modo a preservar o patrimônio documental e a memória institucional do Órgão/Entidade e permitir que sejam utilizados em futuras pesquisas. A preservação e uso destas informações históricas são facilitados à medida que os órgãos/entidades encaminham os documentos avaliados ao APEES para que estes passem a compor o Arquivo Histórico.

Objetivando disciplinar o recolhimento de documentos para as instituições arquivísticas, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) publicou uma série de resoluções, destacando-se entre elas a Resolução nº 02, de 18/10/1995, que dispõe sobre as medidas a serem observadas na transferência ou no recolhimento de acervos documentais, e a Resolução nº 24, de 03/08/2006, que estabelece diretrizes para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais.

O objetivo do presente indicador é identificar o percentual dos órgãos/entidades avaliados que efetuaram o recolhimento de documentos com valor histórico ao Arquivo Público do Estado do Espírito Santo (APEES) no período entre 01/01/2016 e 01/10/2017.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 16:

opb6
↗
②



Descrição das Variáveis	Fundamentação Normativa
Total de órgãos/entidades que efetuaram o recolhimento de documentos com valor histórico ao APEES no período entre 01/01/2016 e 01/10/2017.	Portaria SEGER nº 17-R/2007

Quadro 16 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN14.

b) Resultado da Avaliação

Através da Solicitação Técnica nº 002.033/2017, foi requerido o encaminhamento da lista dos documentos recolhidos pelos órgãos/entidades avaliados ao Arquivo Público do Estado do Espírito Santo no período entre 01/01/2016 e 01/10/2017. Em resposta, o APEES informou que não foram realizados, pelos órgãos/entidades avaliados, recolhimentos de documentos durante o período indicado.

c) Desempenho do Indicador

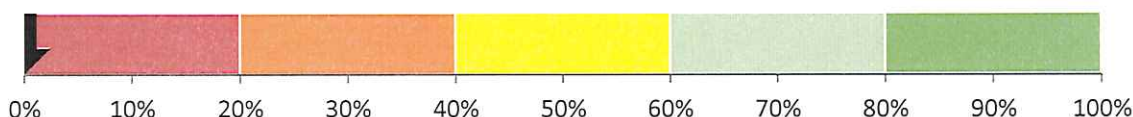


Figura 14 – Desempenho do indicador IN14.

d) Considerações Adicionais

Embora tenha sido verificado que, durante os anos de 2016 e 2017, nenhum dos órgãos/entidades avaliados efetuou o recolhimento de documentos com valor histórico ao Arquivo Público, por meio de inspeções físicas, foi verificada a presença de documentos com potencial valor histórico nos setores de arquivo de, pelo menos, 30% (trinta por cento) dos órgãos/entidades avaliados. Dentre os tipos de documentos identificados, pode-se destacar a existência de livros de registros escritos à mão datados do início do século XX, plantas de monumentos históricos, registros sobre eventos culturais, dentre outros. O real valor histórico destes documentos deve ser confirmado por pessoal devidamente qualificado, de modo que se possa dar a eles o tratamento adequado.

Handwritten notes and signatures in blue ink.



IN15. Órgãos/entidades que realizaram eliminação de documentos durante o período avaliado.

O processo de avaliação de documentos, conforme descrito na Portaria SEGER nº 17-R, de 15/03/2007, é um trabalho multidisciplinar, que consiste em identificar valores para os documentos, analisando o ciclo de vida e estabelecendo prazos para a eliminação de cada um deles, se este for o caso. Na portaria supracitada, a redução da massa documental e o descarte do material inútil foram incluídos entre os objetivos da avaliação documental, tendo em vista o seu impacto na diminuição do custo operacional e na liberação de espaço físico. No entanto, tais objetivos só podem ser efetivamente alcançados se os órgãos/entidades observarem os prazos estabelecidos, procedendo à eliminação física do documento nos termos do que estabelece a Portaria SEGER nº 060-R, de 27/08/2009.

O presente indicador tem como objetivo identificar o percentual de órgãos/entidades avaliados que realizaram eliminação de documentos entre o período de 01/01/2016 e 01/10/2017.

a) Variáveis Consideradas

Para fins de elaboração do indicador, observando-se os limites estabelecidos pelo escopo da auditoria definido através da Ordem de Serviço nº 033/2017, foram consideradas as variáveis que constam do Quadro 17:

Descrição das Variáveis	Fundamentação Normativa
Percentual de órgãos/entidades avaliados que realizaram eliminação de documentos entre o período de 01/01/2016 e 01/10/2017	Portaria SEGER nº 17-R/2007

Quadro 17 – Variáveis consideradas para fins de apuração do indicador IN15.

b) Resultado da Avaliação

No período de 01/01/2016 até 01/10/2017, os órgãos/entidades avaliados publicaram um total de 06 (seis) editais de ciência de eliminação, sendo que 05 (cinco) editais foram publicados no ano de 2016 e 01 (um) no ano de 2017, conforme se pôde observar da documentação comprobatória encaminhada. Os editais são referentes aos documentos eliminados por 05 (cinco) órgãos/entidades. Desta forma, um dos órgãos/entidades publicou dois editais de ciência de eliminação

apbb



durante o período avaliado. Cumpre frisar que a ocorrência das eliminações foi também confirmada pelos membros das Comissões de Avaliação de Documentos – CADS – dos órgãos/entidades durante as entrevistas.

c) Desempenho do Indicador

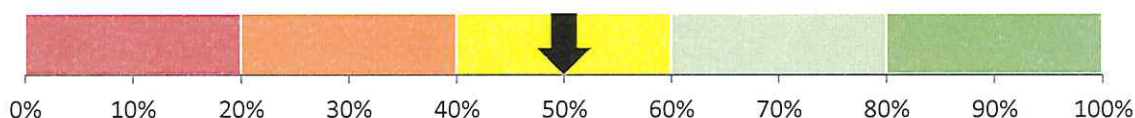


Figura 15 – Desempenho do indicador IN15.

d) Considerações Adicionais

Entre o período de 05/10/2017 e 23/10/2017, foram realizadas entrevistas com membros das CADS dos órgãos/entidades avaliados. Entre as informações apuradas, foi averiguada a possibilidade de já ter ocorrido, em qualquer época, ou seja, além do período definido para fins do indicador, outros procedimentos de eliminação de documentos no referido Órgão/Entidade. Nas respostas obtidas, pôde-se verificar que a prática de eliminação de documentos é recente, e que esta foi intensificada durante o período avaliado, ou seja, entre 01/01/2016 e 01/10/2017.

Além disso, verificou-se que, dentre os 05 (cinco) órgãos/entidades que realizaram eliminação no período, apenas 03 (três) deles eliminaram processos administrativos que possuem registro no Sistema Eletrônico de Protocolo – SEP, havendo concentração da atividade de eliminação nos documentos avulsos.

O quantitativo total de processos administrativos eliminados no período foi de 35.410 (trinta e cinco mil quatrocentos e dez). Considerando as informações sobre o total de processos registrados no SEP pelos órgãos/entidades analisados durante o período avaliado e o total de processos administrativos registrados até 01/10/2017, foi possível identificar que a taxa de expansão dos processos administrativos durante o período avaliado foi de 12,7% (doze inteiros e sete décimos por cento).

Parte desta taxa de expansão está associada a processos administrativos originados em formato digital ou que, em algum momento, passaram a tramitar exclusivamente de modo eletrônico, conforme informado pelos órgãos/entidades. A influência dos processos administrativos em suporte de papel e digital na taxa de expansão apurada pode ser observada no Quadro 18 e no Gráfico 01. Neste último

gcb
v T
gp



caso, a barra de cor vermelha representa a influência do suporte em papel e a de cor verde do suporte digital.

Taxas	Valores
Taxa de Influência do Suporte em Papel	11,3%
Taxa de Influência do Suporte Digital	1,4%

Quadro 18 – Taxa de influência do suporte em papel e digital na taxa de expansão total.

Taxa de Expansão dos Processos Administrativos (SEP)

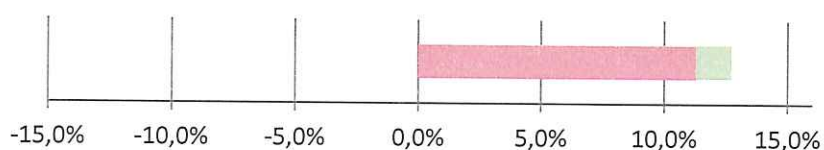


Gráfico 01 – Taxa de expansão dos processos administrativos registrados no SEP.

Embora tenha sido possível determinar a taxa de expansão dos processos administrativos registrados no SEP, o mesmo não pôde ser feito em relação aos documentos avulsos, uma vez que os controles, quando existentes, não fornecem detalhes suficientes sobre a quantidade de documentos avulsos existentes e produzidos durante o período avaliado.

III – AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

O Gráfico 02 apresenta a visão geral do desempenho da gestão documental. No gráfico, cada indicador é representado por um eixo. O círculo ao redor do gráfico reúne os indicadores que pertencem a um mesmo grupo, ou seja, que abordam um aspecto relacionado. O ponto central no gráfico representa o pior resultado e a extremidade de cada eixo, o cenário de desempenho ideal para o indicador. A área coberta no gráfico exibe o desempenho apurado para a gestão documental, considerando-se os aspectos mensurados.

apcs
↑
↑ *(M)*

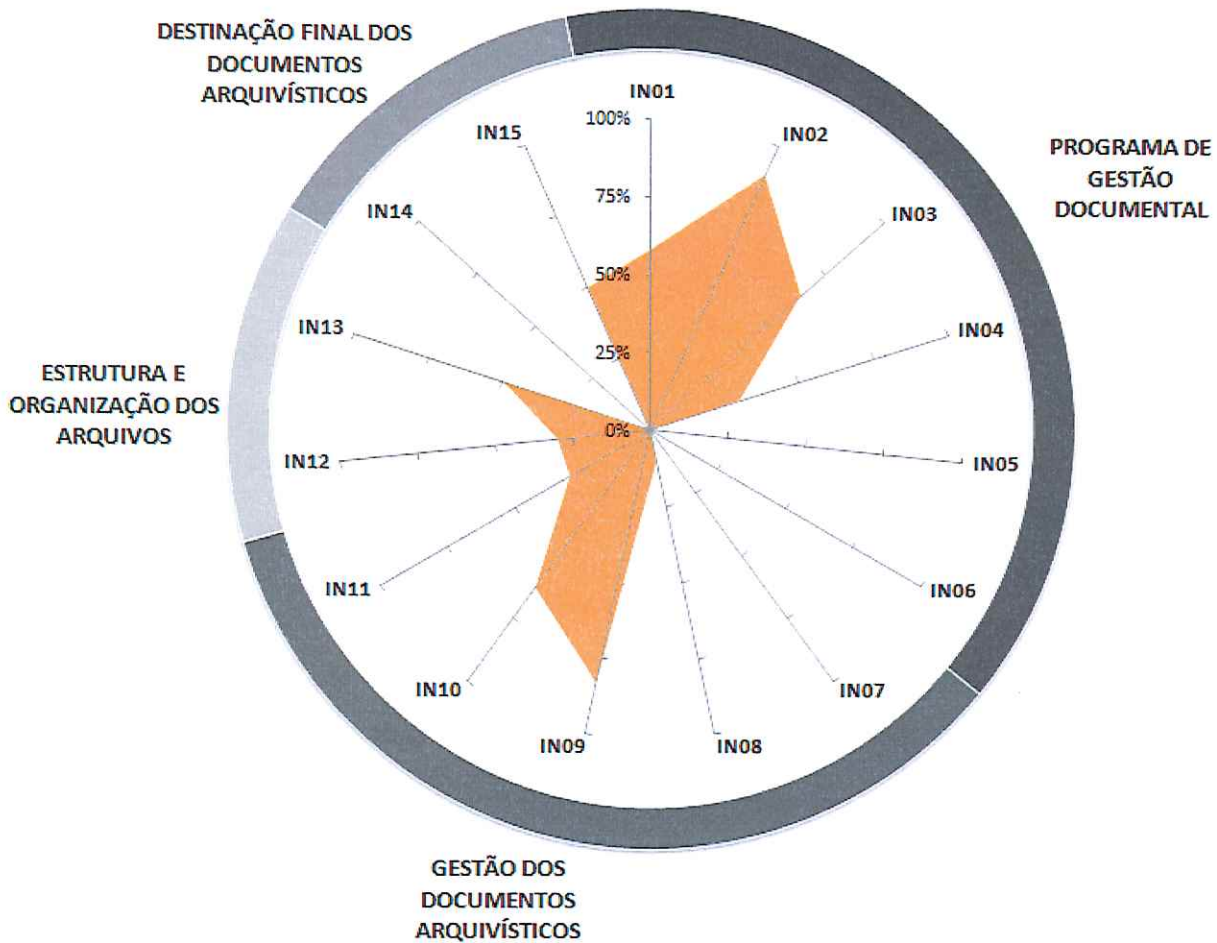


Gráfico 02 – Desempenho geral dos indicadores.

Neste ponto, é importante ressaltar que, a princípio, não existem metas estabelecidas em relação aos aspectos avaliados. Caso estas metas existissem, elas permitiriam que uma linha fosse traçada no gráfico, estabelecendo os limites de uma segunda área. A diferença entre as duas áreas indicariam se as metas foram alcançadas, ou não. Sendo assim, em não havendo metas estabelecidas, a presente análise se restringirá em avaliar o desempenho obtido em relação a cada grupo de indicadores e o grau de influência de um indicador sobre os demais.

Em relação ao Programa de Gestão Documental, instituído pelo Decreto Estadual nº 1.552-R/2005, foi verificado que o seu formato apresenta uma aderência na ordem de 58% (cinquenta e oito por cento) em relação à Resolução do CONARQ nº 27/2008, que estabelece diretrizes para a gestão, guarda e preservação de documentos arquivísticos (IN1).

gcb6
✓
→
@



O programa obriga que os órgãos da administração direta e indireta do Estado criem, em caráter permanente, as Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos – CADS. Em relação a isto, observou-se que 90% (noventa por cento) dos órgãos/entidades avaliados atenderam à definição (IN2). No entanto, foi verificado que o papel de cada membro, principalmente do coordenador e do secretário, não foi claramente estabelecido nas CADS, fato que pode afetar o funcionamento da comissão.

Além disso, foi identificado que 65% (sessenta e cinco por cento) dos membros das CADS receberam algum treinamento sobre gestão documental (IN3). Contudo, uma parte deste percentual mostrou que não se sente capacitada a desempenhar suas funções ou que não as compreende adequadamente.

Uma das principais atividades das CADS é a elaboração do Plano de Classificação de Documentos (PCD) e da Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) das atividades finalísticas do respectivo Órgão/Entidade. O percentual de órgãos/entidades avaliados que atingiram este objetivo foi de 30% (trinta por cento) (IN4). Entretanto, nenhum dos PCD's e TTD's elaborados foram disponibilizados para uso no Sistema Eletrônico de Protocolo (SEP). Desta forma, sua elaboração teve efeito limitado. Importante ressaltar que a existência de uma TTD é condição necessária para a realização de eliminação de documentos.

Outra determinação que compõe o Programa de Gestão Documental é a obrigatoriedade de submeter os processos referentes à contratação de sistemas, serviços, consultorias, máquinas e equipamentos de gestão documental ao seu Comitê Gestor para emissão de parecer técnico. A medida visa padronizar os processos de gestão documental. Esta determinação não foi observada para os contratos vigentes que se enquadram no critério (IN5).

Ainda em relação ao Programa de Gestão Documental, é importante ressaltar que a documentação auxiliar produzida (manuais, orientações, etc.) tem dado ênfase especial aos documentos organizados na forma de autos de processos administrativos, não tendo sido incorporadas ainda orientações acerca de documentos em suporte digital. Tal fato tem reflexo na ausência de políticas específicas para lidar com este tipo de documento (IN6).

9056



Desta forma, considerando o desempenho dos indicadores mencionados, é possível concluir que o desenho do Programa de Gestão Documental do Poder Executivo sugere uma estrutura projetada de modo a buscar aderência com as boas práticas preconizadas. No entanto, verifica-se que alguns de seus aspectos importantes ainda não atingiram o estado da prática, limitando a eficácia do programa. Além disso, há necessidade de ampliar o programa para que este incorpore orientações acerca dos documentos em suporte digital.

Sobre a gestão dos documentos arquivísticos realizada pelos órgãos/entidades, foi possível verificar que 0,04% (quatro centésimos por cento) dos processos administrativos autuados pelos órgãos/entidades avaliados foram classificados no Sistema Eletrônico de Protocolo (IN7). Este sistema foi definido como de uso obrigatório. O fato de parte dos órgãos/entidades avaliados utilizarem controles descentralizados (planilhas eletrônicas e outros) para gerenciar esta informação tem contribuído para este baixo desempenho.

Observa-se ainda que 10% (dez por cento) dos órgãos/entidades avaliados estabeleceram controles sobre a documentação avulsa arquivada, que compreende, neste trabalho, os documentos impressos em papel que possuem relação com as atividades administrativas desenvolvidas pelos órgãos/entidades e não estão organizados na forma de autos de processo administrativo (IN8). A ausência de controles administrativos impede que seja determinado o volume de documentos avulsos mantidos nos setores de arquivo dos órgãos/entidades avaliados.

A taxa de permanência dos processos administrativos nos arquivos é de 83% (oitenta e três por cento) (IN9) e informa que este foi, no mínimo, o percentual de documentos arquivados que não sofreu desarquivamento. Este índice é relevante, pois fornece informações sobre se o momento para arquivamento estabelecido está adequado. Processos administrativos arquivados cedo demais tendem a influenciar o desempenho deste indicador. Neste momento, o dado é apenas informativo, pois sua avaliação depende de um referencial comparativo, tornando-se relevante, portanto, em futuras comparações.

Nota-se ainda, por parte dos órgãos/entidades avaliados, o uso de terceiros (empresas contratadas) para efetuar a guarda de documentos. O percentual de documentos sob a guarda dos órgãos/entidades avaliados é de 63% (sessenta e

apBb



três por cento) (IN10). Este valor indica certo distanciamento das orientações contidas na Resolução CONARQ nº 06/1997, que estabelece, como exclusiva dos órgãos e entidades do Poder Público, a guarda dos documentos públicos.

Embora o Programa de Gestão Documental não tenha estabelecido políticas e diretrizes para a gestão de documentos arquivísticos digitais, pôde-se verificar que 30% (trinta por cento) dos órgãos/entidades avaliados utilizam *softwares* de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e de Gestão de Conteúdo Empresarial (GCE) (IN11). Estes softwares têm sido utilizados de modo autônomo pelos órgãos/entidades avaliados, principalmente, para a automatização de processos de trabalho. No entanto, sem a adoção de políticas e diretrizes para a gestão de documentos arquivísticos digitais, não há garantias de que os documentos produzidos neste formato não serão afetados pela obsolescência dos *hardwares* e *softwares* utilizados na sua geração, mantendo-se acessíveis durante todo o período de guarda estabelecido.

Conforme se pode observar, a gestão dos documentos arquivísticos realizadas pelos órgãos/entidades avaliados, de um modo geral, caracteriza-se pela dificuldade na aplicação de procedimentos de controle, incluindo-se aqueles relacionados à classificação de documentos, pelo uso de terceiros na atividade de guarda de documentos e por iniciativas isoladas e tímidas voltadas à automatização de processos de trabalho e uso de documentos em suporte exclusivamente digital.

Sobre a organização dos arquivos físicos, verificou-se que um total de 30% (trinta por cento) dos órgãos/entidades avaliados aplicam os métodos de arquivamento estabelecidos de modo padronizado (IN12). Este percentual positivo é fortemente influenciado pelo uso de terceiros na guarda de documentos, pois estes, em geral, por força dos contratos, tendem a possuir métodos de organização rigorosos.

Em relação ao espaço físico para armazenamento e a estrutura para acondicionamento dos documentos, pôde-se observar que 50% (cinquenta por cento) atenderam aos critérios mínimos estabelecidos (IN13). Novamente, este percentual positivo foi fortemente influenciado pelo uso de terceiros na atividade de guarda dos documentos. O problema mais comum encontrado nos órgãos/entidades avaliados foi a falta de espaço para armazenamento dos documentos.

opcB6



Desta forma, a falta de estrutura suficiente e adequada para o armazenamento dos documentos e de métodos padronizados de organização são traços marcantes nos arquivos onde a guarda dos documentos é realizada pelos órgãos/entidades avaliados. Nos órgãos/entidades onde a guarda é feita por terceiros os problemas não são visíveis. No entanto, cumpre ressaltar que os custos da terceirização da gestão documental nestes órgãos/entidades, considerando o período de 01/01/2016 até 01/10/2017, atingiram a ordem de R\$ 11.489.025,33 (onze milhões quatrocentos e oitenta e nove mil e vinte e cinco reais e trinta e três centavos).

Em relação à destinação final dos documentos arquivísticos, nota-se que nenhum recolhimento de documentos ao Arquivo Público do Estado do Espírito Santo foi realizado pelos órgãos/entidades avaliados durante o período (IN14), embora tenha sido possível observar a existência de documentos com potencial valor histórico. Além disso, 50% (cinquenta por cento) dos Órgãos/Avaliados realizaram eliminações de documentos durante o período examinado (IN15). Ao todo, 85% (oitenta e cinco por cento) das eliminações foram realizadas no ano de 2016. Ou seja, no período de 01/01/2017 até 01/10/2017, houve significativa queda no volume de eliminações. Ademais há indicativos de que, antes do período examinado, na maioria dos órgãos/entidades, não foram realizadas eliminações.

III - CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo avaliar o processo de gestão documental desenvolvido por 10 (dez) órgãos/entidades do Poder Executivo. Ao todo, foram definidos 15 (quinze) indicadores de desempenho. Os indicadores foram organizados em 04 (quatro) grupos distintos: o grupo “Programa de Gestão Documental” retrata o grau de adequação do programa de gestão documental do Poder Executivo às boas práticas estabelecidas; o grupo “Gestão dos Documentos Arquivísticos” apresenta uma visão geral sobre a atividade de gestão documental realizada pelos órgãos/entidades avaliados; o grupo “Estrutura e Organização dos Arquivos” trata da infraestrutura física e dos métodos de armazenamento de documentos; e o grupo “Destinação Final dos Documentos Arquivísticos” permite avaliar se, de um modo geral, os órgãos/entidades estão realizando a eliminação ou o recolhimento dos documentos para o Arquivo Público.

qpblo
W T
M



Durante o período de avaliação, com o objetivo de apurar o desempenho de cada indicador, foram empregadas diversas técnicas, tais como: inspeções físicas, entrevistas, análise de documentos, análise de dados, dentre outras.

O desempenho apurado dos indicadores permitiu concluir que o desenho do Programa de Gestão Documental do Poder Executivo tende a uma estrutura projetada de modo aderente às boas práticas preconizadas. No entanto, alguns de seus aspectos importantes ainda não alcançaram o estado da prática. Dentre estes aspectos, destaca-se a elaboração e disponibilização dos Planos de Classificação de Documentos (PCD) e das Tabelas de Temporalidade de Documentos (TTD) das atividades finalísticas dos órgãos/entidades avaliados. Fato este que impõe limites à eficácia do programa. Além disso, o programa precisa ser ampliado de modo a incorporar orientações acerca dos documentos em suporte digital.

Verificou-se ainda que as atividades de gestão dos documentos arquivísticos realizadas pelos órgãos/entidades avaliados, de um modo geral, são caracterizadas pela dificuldade na aplicação de procedimentos de controle, incluindo-se aqueles relacionados à classificação de documentos, pelo uso de terceiros na atividade de guarda de documentos e pelo desenvolvimento de iniciativas isoladas voltadas à automatização de processos de trabalho e ao uso de documentos em suporte exclusivamente digital.

Nota-se ainda que a falta de estrutura suficiente e adequada para o armazenamento dos documentos e de métodos padronizados de organização são traços marcantes nos arquivos onde a guarda dos documentos é realizada pelo Poder Executivo. Nos órgãos/entidades onde a guarda é feita por terceiros estes problemas não são visíveis. No entanto, neste último caso, os custos associados, considerando o período de 01/01/2016 até 01/10/2017, atingiram a ordem de R\$ 11.489.025,33 (onze milhões quatrocentos e oitenta e nove mil e vinte e cinco reais e trinta e três centavos). Ressalta-se que, se levarmos em conta os custos associados dos últimos cinco anos, obtém-se um montante expressivo, na ordem de aproximadamente R\$ 30.694.487,78 (trinta milhões seiscentos e noventa e quatro mil quatrocentos e oitenta e sete reais e setenta e oito centavos).

Na destinação final dos documentos arquivísticos, verifica-se a ausência de recolhimentos de documentos ao Arquivo Público do Estado do Espírito Santo.

Handwritten signature and initials



Ademais, além de metade dos órgãos/entidades avaliados não terem realizado eliminação durante o período examinado, há ainda indicativos de que, antes deste período, a maioria deles, não realizaram quaisquer eliminações. A inobservância da eliminação de documentos nos órgãos/entidades onde o serviço de gestão documental é terceirizado resulta em prejuízo ao Erário, uma vez que a empresa contratada é remunerada pela guarda desnecessária de documentos que deveriam ser descartados.


Sendo assim, considerando os indicadores apurados, é possível perceber que o processo de gestão documental, no âmbito dos órgãos/entidades avaliados, ainda não tem conseguido atingir um de seus principais objetivos que é dar a devida destinação final aos documentos físicos, apesar dos esforços relatados no Ofício nº 050/2018/GABSEC/SEGER, que foi encaminhado pela SEGER em resposta ao relatório preliminar de auditoria. Este fato acaba ocasionando o acúmulo dos documentos nos arquivos e a geração de custos desnecessários. Este comportamento é também observado em relação aos documentos digitais. Neste último caso, inexistente processo de destinação final estabelecido e o acúmulo de dados desnecessário tende a gerar pressões por mais investimentos em infraestrutura tecnológica.

É o Relatório em 09 de maio de 2018.


Frederico Pinto de Souza
Auditor do Estado


Gianncarla Cutini Barcelos Labuto
Auditora do Estado

Revisado em 30 de MAIO de 2018. Aprovado em 10 de MAIO de 2018.


Marcelo Campos Antunes
Coordenador de Tecnologia da
Informação


Ricardo Monteiro Oliveira
Subsecretário de Estado da Transparência