



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA
EXERCÍCIO 2022

11 de novembro de 2022



PODER EXECUTIVO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA - IFSC
AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO Nº 002/2022

Unidade Examinada: Gestão Documental

Câmpus: Reitoria

Ordem de Serviço: 002/2022

Missão da Audin

Adicionar valor e melhorar as operações do IFSC, auxiliando-o a realizar seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos, em benefício da sociedade.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDIN?

Foi realizada ação de auditoria para avaliação da gestão documental no IFSC.

O objetivo principal da ação foi avaliar a maturidade da gestão documental e identificar os aspectos que necessitam ser aperfeiçoados.

A abordagem adotada pela Audin objetivou responder, dentre outras questões secundárias, as seguintes questões de Auditoria:

- O IFSC possui estrutura organizacional para promover a gestão documental, de modo que as informações estejam disponíveis como forma de apoio à decisão e à preservação da memória institucional?
- O IFSC promove a Gestão Documental de acordo com as orientações do Arquivo Nacional?

POR QUE A AUDIN REALIZOU ESSE TRABALHO?

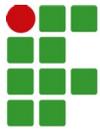
A escolha dos temas a serem auditados é realizada durante a construção do Planejamento Anual das Atividades de Auditoria Interna – PAINT, onde é estabelecida uma relação de temas auditáveis que são avaliados por meio da matriz de risco. Tal avaliação tem por base critérios considerados importantes para a auditoria, tais como: relevância, materialidade, criticidade e oportunidade.

O tema “Gestão Documental” foi escolhido em virtude dos Riscos inerentes aos processos, que foram pontuados no PAINT/2022 considerando os seguintes fatores: a relevância do processo tanto na atividade finalística quanto na atividade-meio do IFSC, a ausência de ações de auditoria no tema nos últimos 10 anos, dentre outros fatores relevantes.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDIN? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os trabalhos de auditoria revelaram que a Instituição precisa realizar ações imediatas para implementar a Gestão Documental. Isso porque os trabalhos de auditoria evidenciaram que o nível de maturidade em gestão documental no IFSC encontra-se num estágio inicial, uma vez que não possui um programa de gestão documental em andamento e a Política arquivística foi aprovada recentemente pelo Consup.

Diante disso foram emitidas, **dentre outras**, as seguintes recomendações para superação das inconsistências: Apresentar cronograma de implantação da Política arquivística e aprovar o Programa de gestão arquivística de documentos; Aprovar cronograma de reuniões e apresentar resultados práticos da efetividade da Comissão Central de Avaliação de Documentos; Fortalecer a estrutura administrativa e passar a adotar práticas relacionadas a gestão de riscos como mapeamento de processos, fluxogramas, manuais, etc



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. RESULTADOS DOS EXAMES.....	7
2.1) CONSTATAÇÕES.....	8
2.1.1 Estrutura organizacional deficitária, sem práticas relacionadas à Gestão de Riscos....	8
2.1.3 Ausência de Programa de Gestão Arquivística de Documentos.....	12
2.1.5 Pouca Efetividade da Comissão Central de Avaliação de Documentos.....	14
2.1.7 Cronograma do Assentamento Funcional Digital - AFD comprometido em virtude do atual estágio de implementação.....	16
2.1.9 Estrutura Inadequada para guarda de documentos.....	19
3. RECOMENDAÇÕES.....	22
4. CONCLUSÃO.....	24

1. INTRODUÇÃO

Nos termos da lei 8.159/1991, considera-se gestão documental, o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

No Dicionário de Terminologia Arquivística, do Conselho Internacional de Arquivos, a gestão documental é abordada como uma área da administração geral dos órgãos, relacionada com os princípios de economia e eficácia da produção, manutenção, uso e destinação final dos documentos, referindo-se como um “conjunto de medidas e rotinas que tem por objetivo a racionalização e eficiência na produção, tramitação, classificação, avaliação, arquivamento, acesso e uso das informações registradas em documentos de arquivo”. Trata-se de um processo de intervenção no ciclo de vida dos documentos de arquivo para garantir agilidade no controle, utilização e recuperação de documentos e informações, imprescindível para o processo de tomada de decisões e para a preservação da memória institucional.

Nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, a gestão documental deve ser implementada seguindo as orientações do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, que é um órgão colegiado, vinculado ao Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública que tem por finalidade definir a política nacional de arquivos públicos e privados, bem como exercer orientação normativa visando à gestão documental e à proteção especial aos documentos de arquivo.

Nesse contexto, e ciente dos benefícios que uma boa gestão documental é capaz de proporcionar, a Audin do IFSC realizou esta ação de auditoria que originou-se a partir da aplicação de matriz de riscos que compôs o PAINT/2022, tendo como principais fatores que elevaram o grau de risco: a relevância do processo nas atividades meio e finalística do IFSC, a inexistência de ações de auditoria no tema nos últimos 10 anos e a sugestão de membros da gestão e dos conselhos.

O objetivo principal da ação foi avaliar o atual estágio de implementação da política de gestão documental no IFSC e identificar os aspectos que necessitam ser aperfeiçoados. A abordagem adotada pela Audin objetivou responder, dentre outras questões secundárias, as seguintes questões de Auditoria:

- O IFSC promove a Gestão Documental de acordo com as orientações do Arquivo Nacional?
- O IFSC possui estrutura organizacional para promover a gestão documental, de modo que as informações estejam disponíveis como forma de apoio à decisão e à preservação da memória institucional?

Para alcançar o objetivo proposto nesta ação, a Audin utilizou diversas técnicas de auditoria e realização de testes substantivos sendo abordado os seguintes conteúdos:

Ambiente de Controle e Estrutura Organizacional

Atual estágio da Política Arquivística no IFSC

Implantação do Assentamento Funcional Digital

Classificação de Informações conforme Lei de Acesso à Informação

As análises se deram com base nas entrevistas, informações e documentos disponibilizados pelos gestores que trabalham com planejamento estratégico através de respostas às solicitações de auditoria, sendo que nenhuma restrição foram impostas ao trabalho. A ação de auditoria foi realizada no período de março a outubro de 2022.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

Esta seção traz os achados de auditoria que constituem o resultado da comparação entre o critério legal e a condição encontrada. Por oportuno, cabe mencionar que os itens classificados como “Informação”, constitui o registro das conformidades, de fatos ou contextualizações relevantes para o entendimento de determinado aspecto do trabalho. Já as “Constatações” caracteriza-se pelo registro de desconformidades identificadas durante a execução da ação de controle. Em geral, indica a existência de dificuldades, equívocos, situações que contrariam normas, critérios técnicos ou administrativos.

Importante esclarecer que os trabalhos da auditoria interna são realizados por amostragem e estão sujeitos, dentre outros riscos, ao risco de auditoria que é a possibilidade de o auditor vir a emitir uma opinião tecnicamente inadequada sobre o processo, e ao risco de detecção, onde os procedimentos executados pelo auditor não detectam uma distorção potencialmente relevante, individualmente ou em conjunto com outras distorções.

Outrossim, as análises estão limitadas ao conhecimento técnico da equipe da Audin sobre o assunto, sendo que as informações coletadas para embasar as análises são provenientes do *site* oficial do IFSC, dos sistemas informatizados utilizados pela instituição, assim como das informações e documentos repassados pela gestão e/ou setores e servidores em resposta às solicitações de auditoria, além da utilização de técnicas da confirmação externa.

Ressalta-se que os resultados dos exames foram encaminhados previamente para manifestação da Unidade Auditada, para que esta apresentasse esclarecimentos, avaliações ou informações adicionais que contribuíssem para o entendimento das condições verificadas ou para a construção de soluções. As manifestações da gestão não trouxeram elementos que apontassem eventuais falhas de entendimento, erros de interpretação ou fragilidades das evidências levantado pela Audin. limitaram-se a ratificar as constatações e contestar as possíveis causas levantadas.

Contudo, em relação à constatação 2.1.5 ficou melhor esclarecido que o IFSC possui duas comissões relacionadas aos documentos arquivísticos que foram criadas com nomes semelhantes ao previsto na legislação, a primeira que atende o Decreto nº 10.148/2019 chamada no IFSC de Comissão Central de Avaliação de Documentos (CCAD) e a Comissão

Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos (CPADS), prevista no art. 34 do Decreto nº 7.724/2012 que no IFSC é chamada de Comissão Central de Avaliação de Documentos Sigilosos (CCADS).

Por fim, a constatação 2.1.7 foi encaminhada para a manifestação da diretoria de gestão de pessoas mas não for obtido retorno.

2.1) CONSTATAÇÕES

2.1.1 Estrutura organizacional deficitária, sem práticas relacionadas à Gestão de Riscos

A busca dos objetivos de uma organização pública envolve riscos decorrentes da natureza de suas atividades, de realidades emergentes, de mudanças nas circunstâncias e nas demandas sociais, da própria dinâmica da administração pública, bem como da necessidade de mais transparência e prestação de contas e de cumprir variados requisitos legais e regulatórios.

Assim, as organizações públicas necessitam gerenciar riscos, identificando-os, analisando-os e, em seguida, avaliando se eles devem ser modificados por algum tratamento, de maneira a propiciar segurança razoável para que os objetivos sejam alcançados.

Diante disso, em maio de 2016 foi publicada a Instrução Normativa (IN) CGU/MPOG nº 01 que estabeleceu diretrizes sobre a gestão de riscos no âmbito do Poder Executivo Federal.

A referida IN disciplinou, dentre outras, a criação de comitê de governança, riscos e controles, (art. 23) e a instituição de uma Política de Gestão de Riscos em até 12 meses a contar da publicação da IN (art. 17).

Outrossim, no mês de novembro de 2017, o Governo Federal editou o decreto nº 9.203/2017, dispondo sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. O art. 17 deste decreto estabelece que a Administração Pública federal deve *instituir, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização* no cumprimento da sua missão institucional.

Na Gestão documental, não é diferente, embora a Instituição não tenha formalmente implementado uma gestão de riscos, cabe a cada setor iniciar o mapeamento de processos com vistas a identificar, avaliar e tratar os riscos que podem impactar no atingimento dos objetivos.

Neste contexto, a Audin procurou avaliar a estrutura administrativa com o objetivo de verificar se a gestão se adequou a essa nova realidade de gestão pública baseada em riscos trazida pelos normativos supracitados.

Foram solicitados por meio da SA 002/2022-01 o preenchimento de questionário de avaliação de controles internos, disponibilização de portaria de designação, atas de reuniões e demais documentos produzidos pelos responsáveis pela gestão documental, além de cópia de documentos relacionados ao gerenciamento de riscos como políticas, manuais, check-list fluxogramas, etc.

As análises revelaram que no IFSC, a estrutura não se mostra suficiente para atender tamanho desafio de gerir a produção e guarda de documentos arquivísticos, e ainda, adotar práticas de gerenciamento de riscos numa Instituição da magnitude do Instituto Federal de Santa Catarina.

Embora a Instituição não tenha implementado integralmente a gestão de riscos, cada setor pode iniciar o seu gerenciamento de riscos, mapeando seus processos, elaborando normas, manuais, fluxogramas para futuramente identificar, avaliar e tratar os riscos que podem impactar no atingimento dos objetivos.

Contudo, um fator relevante para o gerenciamento de riscos é a estrutura administrativa. No IFSC, uma Instituição com mais de 2800 servidores produzindo documentos em diferentes formatos e locais, os recursos humanos disponíveis para realizar a classificação, registro e organização de documentos além de fomentar a gestão documental com a elaboração de normas, fluxogramas, mapeamentos de processos limita-se a um arquivista e um assistente Administração, além de um técnico em arquivo que atualmente atua como assessor da Pró-Reitoria de desenvolvimento Institucional.

A CGDOC não possui estrutura ideal para realizar a gestão de documentos no IFSC, pois conta apenas com uma arquivista, que a coordena, e uma servidora no cargo de Assistente em Administração.

Nos campus, a partir da aprovação da política arquivística, as CSADs deverão ser instituídas, bem como o estabelecimento de unidade administrativa responsável pela gestão de documentos.

Da mesma forma, não foram apresentados, normas, manuais, fluxogramas, políticas e procedimentos que formalizam e detalham a gestão documental na Instituição, tampouco

sistemas informatizados ou planilhas para identificação, análise e avaliação dos riscos em relação aos objetivos de cada processo relacionado à gestão documental.

A CGDOC elaborou minuta de Política Arquivística do IFSC e **aguarda aprovação do CONSUP**.

A Política designa responsabilidades por categoria e apresenta os requisitos para que a gestão de documentos possa ser realizada na Instituição.

A Coordenadoria elaborou minuta de IN sobre eliminação de documentos em papel, a qual **deverá** ser revisada e encaminhada para a apreciação da Alta Gestão.

As normas internas **serão elaboradas** com base nas normativas, recomendações e orientações emanadas pelo CONARQ e pelo Arquivo Nacional, bem como as normativas relacionadas aos documentos públicos, vinculadas à Lei dos Arquivos. (grifos nossos)

Por fim, foi realizado a análise do ambiente de controle que buscou verificar se a estrutura montada, as normas, a utilização dos sistemas informatizados, a existência de mapeamento de processos, entre outros, estavam adequadas e garantiam um controle efetivo do processo de gerenciamento de riscos na gestão documental. A avaliação teve por base os componentes do COSO ERM, quais sejam: Ambiente de Controle, Fixação de Objetivos, Identificação de Eventos, Avaliação de Riscos, Resposta aos Riscos, Atividade de Controle, Informação e Comunicação, Monitoramento Contínuo e Específico.

Para tanto, foi encaminhada Solicitação de Auditoria a Diretoria do Departamento de Gestão do Conhecimento solicitando o preenchimento do Questionário de Avaliação dos Controles Internos – QACI.

O questionário possuía um total de 16 (dezesesseis) questões, sendo atribuído uma pontuação de 0 (zero) a 3 (três) pontos para cada item objeto de análise, de acordo com a seguinte classificação: a) 0 (zero) em caso de inexistência de controle; b) 1 (um) para um controle em desenvolvimento; c) 2 (dois) na hipótese de controle existente, porém com falhas; e d) 3 (três) para controle existente e sem falhas.

A pontuação máxima a ser obtida no questionário seria de 48 (quarenta e oito) pontos. Nesse sentido, o programa de auditoria utilizado para consecução dos trabalhos orientava que até cinquenta por cento da pontuação máxima possível, ou seja, até 24 (vinte e quatro) pontos, poder-se-ia considerar o setor como detentor de um ambiente de controle razoável.

Não obstante, a Diretoria responsável obteve um total de 24 (vinte e quatro) pontos na autoavaliação realizada, o que fez com que o ambiente de controle e práticas relacionadas a gestão de riscos fosse considerado equilibrado, mas ainda com algumas fragilidades.

Entre as principais deficiências encontradas nessa etapa de autoavaliação dos controles internos, podemos citar:

- a) Fragilidade na estrutura do setor responsável. (conforme resposta dada a questão ° 1 do QACI)
- b) ausência de um controle eletrônico ou manual devidamente atualizado, de todos os processos de identificação, análise avaliação dos riscos, com a situação atualizada de cada processo (conforme resposta dada a questão nº 2 do QACI);
- c) falta de manuais e normas que estabeleçam as atividades de gerenciamento de riscos na gestão documental, bem como as responsabilidades de cada servidor (conforme resposta dada a questão ° 3 do QACI);
- d) ausência de acompanhamento de todas as fases do processo, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular, bem como da existência de indicadores de gestão na área de gestão de riscos (conforme resposta dada a questão nº 4 do QACI);
- e) Ausência de normas claras definindo as atribuições, competências, responsabilidade e responsabilização no setor que cuida de gestão documental (conforme resposta dada a questão nº 7 do QACI)
- f) ausência de treinamento em sistemas de informações específicos para gestão de documentos. (conforme resposta dada na questão ° 13 do QACI)

2.1.1.1 Causas e Efeitos

Como possíveis causas pode-se citar a ausência da cultura de gerenciamento de riscos para alcance dos objetivos, a inércia dos gestores responsáveis pela implementação, e ainda, a maturidade da Instituição em termos de mapeamento de processos e definição de objetivos para então realizar o gerenciamento de riscos, em especial, os riscos relacionados a gestão documental.

Já os efeitos produzidos pela ausência de uma estrutura organizacional adequada traz inicialmente o descumprimento de uma obrigação legal, mas sobretudo, a morosidade no processo de identificação, análise e avaliação dos riscos que auxiliam a gestores na tomada de decisão e no atingimento dos objetivos estratégicos da Instituição.

2.1.2 Ausência de Programa de Gestão Arquivística de Documentos

Segundo a lei nº 8.159/91 é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

A gestão documental, por sua vez, é o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

Par nortear a gestão documental, a Instituição necessita de uma Política Arquivística que é o conjunto de premissas, decisões e ações com o objetivo de produzir, manter e preservar documentos arquivísticos confiáveis, autênticos, acessíveis e compreensíveis, pelo tempo necessário.

O programa de gestão arquivística de documentos é o conjunto de projetos e ações, fundamentado na Política Arquivística, com o objetivo de promover a racionalização e padronização dos procedimentos gerais referentes à gestão, preservação, difusão e acesso aos documentos da instituição.

Nossas análises revelaram que a política arquivística, foi aprovada recentemente no dia 22/08/2022 pelo Consup. Contudo, o programa de gestão arquivística, fundamentado na política, não foi implementado.

A principal evidência é justamente a **ausência do programa de gestão arquivística**.

Contudo, algumas ações que poderiam ser realizadas independente da aprovação do programa, também revelaram-se em estágio inicial. É o caso, por exemplo, da inserção de funcionalidades dos SIPAC relacionadas à gestão arquivística.

Segundo relatório de transição CGDOC 2020/2021, o IFSC deverá inserir no SIPAC o novo Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos relativos às atividades-meio do Poder Executivo Federal (CCD/TTD), aprovado pela Portaria MJSP/AN nº 47, de 14 de fevereiro de 2020.

Acontece que o SIPAC contempla os códigos antigos relativos às atividade-meio, bem como os relacionados às atividades-fim das IFES e faz-se necessário uma tabela de equivalência que indica a correspondência dos códigos antigos com os atuais.

Essa migração de códigos trouxe inconsistências segundo relatório produzido pela DGC e DTIC devendo ser corrigidos gradualmente, após o mapeamento dos processos e fluxos, a identificação e a classificação correta dos documentos.

O fato é que atualmente o SIPAC não está preparado para gerenciar os documentos institucionais em conformidade com as orientações do CONARQ.

Porém, o art. 104 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, trouxe a obrigatoriedade da conversão para o meio digital de documentos que compõem o acervo acadêmico das IES, mediante a utilização de métodos que garantam a integridade e a autenticidade de todas as informações contidas nos documentos originais, nos termos da legislação.

Segundo relatório de transição CGDOC 2020/2021, as atividades do GT responsável por desenvolver um projeto de digitalização do acervo acadêmico no IFSC (correntes e intermediários), foram paralisadas, aproximadamente, no final de 2019 e aguarda a finalização do mapeamento de processo de matrícula para dar continuidade às suas atividades, visando à organização dos documentos.

2.1.2.1 Causas e Efeitos

Como **possíveis causas** pode-se citar a extensa pauta do Consup aliado ao nível de importância dado ao tema na Instituição, além da estrutura administrativa insuficiente para suprir toda a demanda da gestão documental.

Os efeitos produzidos pela ausência de uma política de gestão documental em uma Instituição vão desde a desorganização de arquivos tanto físico quanto digital que pode levar a perdas de documentos, dados, e informações importantes para o acervo e memória institucional.

Outrossim, a deficiência na gestão documental pode gerar tomadas de decisões equivocadas, afinal, em um ambiente corporativo, os documentos devem ser a base para as tomadas de decisões objetivas.

Da mesma forma, as fragilidades documentais podem aumentar os custos com a emissão de documentos repetidos, aumento de burocracia e de tempo para procurar documentos.

Quando o assunto é a gestão de documentos, a segurança é um item fundamental, isso porque, na maioria dos casos, podem haver informações confidenciais sem contar que toda documentação pode ficar exposta a diversos riscos, como furtos, manipulação de informações, ou até mesmo, danos acidentais que podem acontecer durante o manuseio.

Por fim, qualquer ineficiência nos processos que envolvam os documentos podem gerar dificuldades para o atingimento da missão Institucional.

2.1.3 Pouca Efetividade da Comissão Central de Avaliação de Documentos

A Comissão Permanente de Classificação de Documentos (CPAD) que no IFSC está denominada como Comissão Central de Avaliação de Documentos (CCAD) tem papel fundamental na orientação e efetivação do processo de eliminação de documentos. Ela é responsável pela análise, avaliação e seleção dos documentos produzidos e acumulados no âmbito de atuação do órgão ou entidade, visando garantir o cumprimento da legislação e normas vigentes.

Pelo disposto no art. 9º do Decreto nº 10.148, de 2 de dezembro de 2019, todos os órgãos e/ou entidades da administração pública federal devem constituir suas Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos.

Essas Comissões são responsáveis pela elaboração do código de classificação e da tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades-fim, pela avaliação dos documentos, elaboração de normativas internas e aplicação de procedimentos referentes à eliminação.

A Comissão Permanente de Avaliação de Documentos deve se reunir em caráter ordinário, no mínimo, semestralmente e em caráter extraordinário sempre que convocada por seu Presidente ou por solicitação de um terço dos membros (art.12 Dec.10.148/19).

Da mesma forma, deve ser implementada a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos (CPADS), prevista no art. 34 do Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a LAI.

No IFSC esse colegiado é denominado Comissão Central de Avaliação de Documentos Sigilosos (CCADS), instituída em 2018 e presidida pela Autoridade de Monitoramento da LAI/Ouvidora.

Institucionalmente, as duas comissões foram regulamentadas, contudo, não foram apresentadas evidências que estas tenham atuado com efetividade as suas atribuições, situação evidenciada pela ausência de documentos enviados à Unidade de Auditoria Interna quando requeridos, como cópia de designação, atas de reuniões e demais documentos produzidos pela CCAD, conforme Decreto nº 10.148/19.

Os documentos analisados revelaram que a CCAD foi criada em julho de 2018, porém, foram realizadas apenas 4 reuniões: a primeira aconteceu somente no dia 18 de setembro de 2019, a segunda no dia 24 de outubro de 2019, a terceira no dia 06 de fevereiro de 2020 e a última em 02 de dezembro de 2021, não atendendo o artigo 12 do decreto nº 10.148/19 que dispõe que as reuniões devem ser, no mínimo, semestrais.

Da leitura das atas das reuniões, observou-se que os trabalhos da comissão não evoluíram, o que se apresentou, de concreto, foi a aprovação do regimento interno da comissão, efetivado posteriormente com a publicação da portaria do Reitor nº 3.595 de 8 de dezembro de 2021. Não foram apresentadas evidências que comprovem a realização de suas atribuições, como por exemplo, elaborar os códigos de classificação de documentos e as tabelas de temporalidade, aplicar e orientar a aplicação desses códigos e tabelas, bem como, a orientação das unidades administrativas para analisar, avaliar e selecionar o conjunto de documentos produzidos e acumulados, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação dos documentos destituídos de valor.

A CCADS, por sua vez, teve a última atualização de integrantes por meio da Portaria nº 1.033/2021 porém nunca atuou, conforme informações trazidas na reunião de busca conjunta de soluções e na manifestação da gestão sobre o relatório preliminar.

2.1.3.1 Causas e Efeitos

Como **possíveis causas** pode-se citar a ausência da Política de Gestão Arquivística para nortear os trabalhos da comissão e uma possível inércia dos gestores e comissão para dar continuidade aos trabalhos.

Os efeitos produzidos pela pouca efetividade da CCAD vão desde a falta de orientação quanto a produção, guarda e destinação dos documentos até a possíveis perdas de arquivos, dados, e informações importantes para o acervo e memória institucional.

2.1.4 Cronograma do Assentamento Funcional Digital - AFD comprometido em virtude do atual estágio de implementação

Assentamento Funcional Digital (AFD) é um dossiê em mídia digital, composto por documentos funcionais, digitais ou digitalizados, considerado fonte primária das informações dos servidores vinculados aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

A Portaria Normativa SGP nº 09/2018 que criou o Assentamento Funcional Digital no âmbito do SIPEC disciplina que a implantação do AFD compete à unidade de Recursos Humanos dos órgãos e entidades e será realizada em duas etapas, consistentes na:

I - inclusão de novos documentos funcionais, produzidos após 01/07/2016 que é a data de lançamento oficial do Sistema Eletrônico de Informação do Assentamento Funcional Digital – SEI-AFD;e

II - digitalização do legado dos documentos funcionais existentes nos Assentamentos Funcionais Físicos até a data 30/06/2016.

A referida portaria traz a vedação, em seu artigo 8, de arquivamento na forma não digital de novos documentos funcionais nas pastas funcionais, devendo ser utilizado exclusivamente o AFD como repositório de documentos funcionais.

Ainda, em seu artigo 14, disciplina que o prazo máximo para inclusão dos documentos produzidos a partir de 01/07/2016 e do legado é de 30 meses a partir da publicação da portaria (agosto/2018), ou seja, o prazo se encerrou em fevereiro de 2021.

Nossas análises revelaram que o cronograma de implantação não foi cumprido, isso porque, os documentos produzidos a partir de 01/07/2016 estão sendo incluídos a partir de períodos distintos e não em sua integralidade. Alguns câmpus informaram que portarias estão sendo incluídas desde certo período e documentos admissionais em outro. Outros câmpus informaram que estão incluindo apenas alguns documentos funcionais como portarias.

O legado, por sua vez, a situação é mais grave, apenas 2 câmpus iniciaram a digitalização do legado, porém, em estágio inicial.

A Audin procurou verificar como estava a situação na reitoria e em alguns câmpus , para isso foi encaminhando memorando eletrônico solicitando informações sobre a implementação da AFD para os câmpus Araranguá, Chapecó, Continente, Florianópolis, Jaraguá do Sul, Joinville, além da DGP na reitoria.

O câmpus Joinville se manifestou através do memorando nº 84/2022 DG-JVL informando: *“Não foram realizadas a digitação do legado. Os documentos permanecem arquivados em pastas e armários na CGP.”* Os documentos funcionais produzidos a partir de 30/06/2016 *“Estão sendo incluídas, diariamente, todas as portarias emitidas desde o segundo semestre de 2017, todos os processos admissionais (efetivos e substitutos) desde o início de 2018 e todos os comprovantes de saúde suplementar desde 2021 (ano base 2020).”*

O câmpus Chapecó informou através do Memorando nº 59/2022 – DG CCO que tem encontrado dificuldade devido a mudança de servidores na CGP mas que até o momento

digitalizou o legado de 21 pastas de servidores ativos e 13 de inativos faltando digitalizar 107 pastas. A digitalização de documentos recentes como portarias e requerimentos estão sendo incluídos semanalmente.

O Campus Jaraguá do Sul se manifestou através do memorando nº 49/2022 DG-JAR informando: *“A CGP do Campus Jaraguá do Sul – Centro, iniciou no ano de 2018-2019 as inserções das informações AFD, somente com portarias emitidas no Boletim de Serviços. Porém, com a pandemia, as inserções foram cessadas devido ao isolamento social. Já as pastas físicas de cada servidor continua no armário, sem AFD”*. Os documentos funcionais produzidos a partir de 30/06/2016 *“estamos incluindo neste momento, apenas documentos dos professores substitutos e dos servidores efetivos que vem entrando na instituição. Ainda estamos nos programando para retornar as inclusões.”*

O Campus Araranguá informou por meio do memorando nº 30/2022 DG-ARU que as pastas (legado) dos servidores com iniciais de A até C estão no AFD e os documentos encaminhados pelos servidores à CGP, após 2019, encontram-se no AFD. As portarias estão no AFD após setembro de 2019 até 2021 e em processo de inclusão;

O Campus Florianópolis nos respondeu por e-mail informando que o legado não está sendo digitalizado. As pastas físicas continuam sendo mantidas pelo setor. Em casos pontuais, como aposentadoria, o legado é digitalizado pelo setor e a pasta física é remetida para a Coordenadoria de Controle Funcional, na Reitoria. Os documentos recentes como portarias e demais documentos estão sendo incluídos em fluxo contínuo pelos servidores da CGP.

Por fim a Reitoria, onde ficam armazenadas as pastas funcionais dos aposentados, a situação não é diferente, fomos informado por e-mail que os novos documentos estão sendo incluídos em AFD, porém a digitalização do legado ficou represada desde a orientação e, após o fim do afastamento provocado pela pandemia de covid-19, a falta de equipamentos de *scanner* adequado para não danificar os documentos antigos dificulta a digitalização dos documentos.

A Diretoria de Gestão de Pessoas atribuiu ao período da pandemia Covid-19 alguns problemas que não possibilitaram que a demanda seguisse sendo atendida, haja vista, que as pastas funcionais encontram-se no arquivo físico da Reitoria e que algumas licitações importantes não ocorreram e/ou tiveram a ata finalizada, a exemplo da aquisição de insumos de expediente para aquisição de pastas em conformidade com a legenda utilizada no arquivo.

2.1.4.1 Causas e Efeitos

Alguns câmpus relataram a falta de capacitação e a pandemia de covid-19 como a principal causa para não cumprimento do cronograma proposto pela portaria da Secretaria de Gestão de Pessoas. Pode-se elencar também, como possível causa, a falta de recursos humanos adequados nas CGPs para cumprimento da obrigação.

Os efeitos produzidos pelo não cumprimento do cronograma de implementação do AFD vão desde a infração por não cumprir uma obrigação legal até possíveis perdas de documentos físicos por deterioração.

2.1.5 Estrutura Inadequada para guarda de documentos

Todos os documentos devem ser armazenados em locais que apresentem condições ambientais apropriadas às suas necessidades de preservação, pelo prazo de guarda estabelecido em tabela de temporalidade e destinação.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Arquivos editou recomendações para a produção e o armazenamento de documentos de arquivos. Dentre os princípios que devem ser observados destacamos neste trabalho as áreas de armazenamento, as condições ambientais e o acondicionamento.

As áreas de Armazenamento devem, dentre outros cuidados, promover a ventilação dos ambientes de forma natural ou artificial, inclusive com a disposição adequada do mobiliário, de forma a facilitar o fluxo do ar.

As condições Ambientais dos arquivos devem manter índices de umidade do ar, temperatura e ventilação equilibradas para evitar a ocorrência de infestações de insetos e o desenvolvimento de microorganismos, que aumentam as proporções dos danos.

E por fim, os documentos devem ser acondicionados em mobiliário e invólucros apropriados, que assegurem sua preservação. Os documentos devem ser guardados em arquivos, estantes, armários ou prateleiras, apropriados a cada suporte e formato. Nenhum documento deve ser armazenado diretamente sobre o chão.

No IFSC, cada departamento tem seu arquivo corrente, que fica, geralmente, armazenado no próprio setor em caixas de papelão ou plástico, porém, não existe um local adequado para a guarda de arquivos intermediários e permanentes.

Nossas análises evidenciaram que parte dos arquivos estão armazenados em locais sem condições ambientais apropriadas, como é o caso da escada da reitoria que não existe ventilação e iluminação adequada além de documentos armazenados em caixas deterioradas no chão, e empilhadas sem estantes ou prateleiras apropriadas, como é o caso do sótão na reitoria, sala no câmpus Continente e sala de arquivo permanente no câmpus Florianópolis.

Para confirmar a situação encontrada, foram realizadas visitas nos câmpus Florianópolis, Fpolis-Continente e Reitoria, as imagens evidenciam a situação preocupante que se encontram os arquivos institucionais.

No câmpus Florianópolis Continente, encontramos uma sala com arquivos da reitoria sem qualquer tipo de higienização, organização e tratamento arquivístico adequado (fotos 1 e 2).

Na reitoria, por sua vez, foram identificados arquivos em ambiente sem qualquer tipo de iluminação e ventilação natural, que acelera demasiadamente o processo de mofo e consequente degradação dos documentos (fotos 3 e 4), além de documentos armazenados no chão do sótão e empilhados sem estantes e prateleiras apropriadas (fotos 5 e 6).

Importante esclarecer que no período em que foi realizado a auditoria, os documentos armazenados no sótão, (fotos 5 e 6), já haviam sido distribuídos para outros locais. Porém, as imagens confirmam a negligência com que os documentos institucionais vem sendo tratado institucionalmente.

Por fim, no Câmpus Florianópolis, visitamos o local destinado ao arquivo permanente, onde a situação não era diferente. No espaço encontramos caixas armazenadas diretamente no chão, forro do teto desprendendo-se e com sinais de infiltração de chuva, além de caixas visivelmente mofadas mesmo em local com incidência direta do sol, o que também não é recomendável (fotos 7 a 10).





2.1.5.1 Causas e Efeitos

Como possíveis causas dessa constatação podemos destacar a estrutura administrativa deficitária apontada na primeira constatação desse relatório. A falta de uma política arquivística. A falta de recursos orçamentários para construção ou destinação de local apropriado para o armazenamento de arquivos e ainda, a falta de empenho por parte da gestão para a adequação dos ambientes arquivísticos.

Os efeitos ou prejuízos ocasionados pela falta de local adequado para o armazenamento de arquivos intermediários e permanentes pode resultar em um efeito dominó de consequências desastrosas, isso porque pode haver perda de dados, informações e documentos por deterioração que comprometa o controle de processos e a memória institucional.

3. RECOMENDAÇÕES

Recomendação 1

Fortalecer a estrutura administrativa passando a adotar práticas relacionadas a gestão de riscos como mapeamento de processos, fluxogramas, manuais, etc e efetuar levantamento junto ao quadro de servidores para verificar a oportunidade de alocar mais servidores no setor.

Como comprovar o atendimento: apresentar portarias de designação de servidores para desempenho da função, bem como documentos aprovados como manuais, fluxogramas, mapeamento de processos, etc.

Prazo para atendimento: 10 meses.

Recomendação 2

Apresentar cronograma de implantação de ações da Política arquivística e aprovar o Programa de gestão arquivística de documentos.

Como comprovar o atendimento: apresentar calendário de implementação editado pela autoridade competente bem como portaria de aprovação do Programa de gestão Arquivística de documentos.

Prazo para atendimento: 02 meses.

Recomendação 3

Executar as ações que compõe o cronograma de implementação da Política de gestão Arquivística, de acordo com o prazo destacado no cronograma.

Como comprovar o atendimento: apresentar documentos que confirmem o cumprimento do cronograma.

Prazo para atendimento: 12 meses.

Recomendação 4

Avaliar com as áreas técnicas ações de melhorias no sistema Sipac para a implementação da Gestão Documental, apresentando esta análise com as devidas ações e cronograma para a Unidade de Auditoria Interna

Como comprovar o atendimento: apresentar decisão formal tomada pela gestão e o cronograma de implementação de sistema para a gestão de documentos.

Prazo para atendimento: 6 meses.

Recomendação 5

Aprovar cronograma de reuniões e apresentar resultados práticos da efetividade da CCAD e da CCADS.

Como comprovar o atendimento: apresentar cronograma, atas das reuniões e ações que comprovem a efetividade da atuação das comissões.

Prazo para atendimento: 12 meses.

Recomendação 6

Promover capacitações, rotinas de acompanhamento e cronograma de implementação do AFD nos campus e reitoria.

Como comprovar o atendimento: apresentar listas de presença de capacitações, cronograma de implementação do AFD, e documentos que comprovem o cumprimento do cronograma.

Prazo para atendimento: 12 meses.

Recomendação 7

Promover uma avaliação referente ao tratamento arquivístico nos espaços constatados neste relatório e demais locais em situação semelhante, buscando uma solução adequada para a guarda de documentos em situação intermediária e permanente.

Como comprovar o atendimento: apresentar relato das decisões tomadas bem como fotos que comprovem o tratamento arquivístico realizado.

Prazo para atendimento: 6 meses.

4. CONCLUSÃO

As informações produzidas, recebidas e acumuladas pelos órgãos da Administração Pública no exercício de suas funções são registradas nos documentos públicos, que, por sua vez, são preservados nos arquivos públicos, instrumentos essenciais para a tomada de decisões, para a comprovação de direitos individuais e coletivos e para o registro da memória coletiva.

É evidente que a ausência de uma gestão documental conduz a uma pluralidade, heterogeneidade e, por vezes, ausência de normas, métodos e procedimentos de trabalho nos serviços de protocolo e arquivo dos órgãos da administração pública, que vêm dificultando o acesso às informações, bem como provocando o acúmulo desordenado de documentos, transformando os arquivos em meros depósitos empoeirados de papéis

Os Planos de Classificação e as Tabelas de Temporalidade de Documentos associados garantem a simplificação e a racionalização dos procedimentos de gestão documental, imprimem maior agilidade e precisão na recuperação dos documentos e das informações e autorizam a eliminação criteriosa de documentos cujos valores já se esgotaram.

Nesse contexto, a Audin do IFSC realizou essa ação com o intuito avaliar as estruturas, mecanismos, métodos e procedimentos de trabalho, além de provocar as lideranças da Instituição a promoverem uma gestão documental eficiente. Para isso, foram definidas duas questões principais de auditoria que passamos a responder a seguir.

A primeira questão buscou responder se o IFSC possui estrutura organizacional para promover a gestão documental, de modo que as informações estejam disponíveis como forma de apoio à decisão e à preservação da memória institucional. As análises revelaram uma situação preocupante, isso porque, uma Instituição com mais de 2800 servidores produzindo documentos em diferentes formatos e locais, os recursos humanos disponíveis para realizar a classificação, registro e organização de documentos além de fomentar a gestão documental com a elaboração de normas, fluxogramas, mapeamentos de processos limita-se a um arquivista e um assistente Administração, os câmpus, por sua vez, não possuem estrutura organizacional definida que atue na organização e controle de documentos arquivísticos.

A segunda questão, procurou verificar se o IFSC promove a Gestão Documental de acordo com as orientações do Arquivo Nacional? As análises mostraram que o IFSC aprovou recentemente a Política de Gestão Documental em consonância com as orientações do

CONARQ, porém, não foram apresentados, normas, manuais, fluxogramas, programas e procedimentos que formalizam e detalham a gestão documental na Instituição, tampouco, sistemas informatizados relacionados à gestão documental. Outrossim, as Comissões de avaliação de documentos não estão trabalhando com efetividade conforme constatado no item 2.1.5.

Foram avaliados ainda a implantação do AFD e a estrutura física de guarda de documentos permanentes. O AFD está com o cronograma comprometido, isso porque, a digitalização do legado sequer iniciou na maioria dos câmpus analisados, já a estrutura física para guarda de documentos contém sérios problemas de mofo, luminosidade, conforme fotos acima, que podem levar a breve perda de documentos.

Sendo assim, não resta dúvida que o IFSC precisa avançar em termos de gestão documental, à vista disso, foram propostas algumas recomendações para sensibilizar a gestão da importância da criação, armazenamento e desfazimento de documentos sem que a Instituição corra riscos de perda de informações e memória institucional, e que no futuro, a Audin possa avaliar novamente a maturidade da gestão documental e constatar que a Instituição passou do nível básico para o intermediário ou até mesmo avançado.

João Clovis Schmitz
Auditor

De acordo:

Tamara Maria Bordin
Auditora-Chefe