



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

## RELATÓRIO 2/DGDOC/UFFS/2017

Chapecó-SC, 08 de dezembro de 2017.

Senhor Presidente da Comissão de Implantação do Sistema Eletrônico de Informações na UFFS

Apresentamos por meio deste relatório algumas considerações sobre o Sistema Eletrônico de Informações – SEI frente a gestão arquivística de documentos públicos, incluindo o atendimento da legislação e instrumentos normativos de âmbito nacional, com destaque para as principais necessidades de aperfeiçoamento que a ferramenta precisa atender a fim de se adequar aos preceitos da gestão, preservação e acesso aos documentos.

Embora o SEI seja um software de governo, impossibilitando que a UFFS realize alterações na base do sistema sem a aprovação das instâncias responsáveis pelo projeto do Processo Eletrônico Nacional – PEN, julgamos importante registrar os fatores de risco envolvidos no uso deste sistema, de modo a colocar em pauta as melhorias necessárias ao SEI, para que este cumpra efetivamente a gestão de documentos públicos.

### **Presunção de autenticidade de documentos digitais**

Em 2015, o Arquivo Nacional publicou o documento "Considerações do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da Administração Pública Federal acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI" (ANEXO A), no qual consta a necessidade de desenvolvimento do sistema com base no Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (e-ARQ Brasil) transformando-o em um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), de modo a garantir a autenticidade, confiabilidade e acessibilidade aos documentos/processos, ou então, que o SEI atue conjuntamente com um SIGAD, a fim de que se possa realizar o controle do ciclo vital por meio de procedimentos de gestão arquivística de documentos. Além disso, o documento do Arquivo Nacional indica a necessidade de o SEI agregar os esquemas de metadados de identificação de documentos e processos preconizados pelo e-ARQ Brasil.

Os requisitos e os metadados apresentados pelo e-ARQ Brasil são os elementos que



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

presumem a autenticidade dos documentos digitais, e portanto, é indispensável que os sistemas informatizados contemplem tais elementos. O SEI, conforme análise do Arquivo Nacional, não contempla todos os requisitos necessários a um SIGAD, o que coloca em risco a presunção de autenticidade, a confiabilidade e acesso aos documentos não apenas no presente, mas principalmente, no médio e longo prazo.

Em suma, o SEI precisa agregar os requisitos do e-ARQ Brasil para se tornar um sistema que efetivamente atenda à gestão de documentos, e garanta a confiabilidade aos objetos digitais por ele produzidos e gerenciados.

### **Autuação de todos os documentos**

A característica do SEI é a autuação de processos administrativos (dossielização) sem distinção do que é documento avulso. Conforme análise do Arquivo Nacional, é necessário “adequar o sistema de modo que nem todo fluxo de trabalho seja considerado um processo administrativo, visto que, há documentos referentes a atividades menos complexas que implicam na produção de um único documento arquivístico, não havendo necessidade de formação de processo, bastando o arquivamento de documento avulso”.

Este apontamento, pauta-se, predominantemente, pela operacionalização do Sistema de Protocolo Integrado, portal que tem a função de ser um canal de comunicação com os cidadãos para consulta à tramitação de documentos avulsos e processos. Ao se autuar todos os documentos como processo administrativo, atribuindo um NUP para todo e qualquer fluxo de trabalho/documento no SEI, criam-se milhares de NUP's, sendo que muitos não necessitariam ser encaminhados ao Protocolo Integrado por serem documentos simples.

Além disso, os instrumentos normativos estabelecem uma diferenciação entre processo administrativo x documento avulso, conforme apresenta-se no ANEXO B, e portanto, ao desconsiderar tal diferença, o SEI não atende aos dispositivos normativos que regem este tema, requerendo um alinhamento iminente, sob risco de criar documentos que não atendem à forma legal prevista nos regulamentos.

Soma-se a isso, a diversidade da produção documental que os órgãos públicos apresentam, resultando em uma gama de documentos avulsos para cumprimento de suas atividades, que não se configuram como processos administrativos. Ao se propor que “tudo torne-se processo” em razão da configuração apresentada pelo sistema, infere-se em “mascarar” as espécies documentais utilizadas em razão da atividade desenvolvida pelo órgão, além de subutilizar a espécie processo administrativo, que é regulamentada em normativas específicas e possui uma finalidade definida na legislação que é reunir documentos avulsos no decurso de uma ação administrativa para constituir uma unidade de arquivamento.

Há de se destacar que com as constantes mudanças tecnológicas, o SEI pode ser descontinuado ou substituído em algum momento, criando uma situação inusitada: as instituições, neste momento, adequam-se ao padrão do SEI (desconsiderando seus programas/políticas de gestão de documentos, as normas regulamentadoras da área e o seu



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

contexto de produção documental) mas futuramente, tal padrão pode não ser o mais vigente. Na prática, é como se as instituições se submetessem às limitações do sistema atual, em vez de o sistema se adaptar às necessidades da instituição. Os sistemas e tecnologias são transitórios, estão constantemente sendo substituídos e/ou aperfeiçoados, e não podem ser utilizados como balizador absoluto das atividades de produção documental de uma instituição.

### **Gestão de documentos no SEI**

Um dos aspectos citados como um benefício do uso do SEI é possibilitar a gestão dos documentos digitais. Entretanto, conforme análise do Arquivo Nacional, o índice de requisitos voltados à gestão arquivística de documentos é baixo, como, por exemplo:

- Organização dos documentos arquivísticos – 57% dos requisitos não atendidos;
- Captura – 54% de requisitos não atendidos;
- Avaliação e destinação – 79% de requisitos não atendidos;
- Pesquisa, localização e apresentação de documentos – 54% de requisitos não atendidos.

Ou seja, não existe uma efetiva gestão de documentos no SEI, tanto que, até o momento, nenhum documento inserido ou produzido no SEI pode ser destinado à eliminação ou guarda permanente. É indispensável que um sistema que se proponha a realizar a gestão de documentos (a configuração adequada é um SIGAD) realmente efetive tais atividades, não apenas por ser uma determinação legal, mas por propiciar o uso racional dos documentos, evitando-se acumulações indevidas ou impedindo a destinação que cada documento deve, legalmente, seguir.

Considerando que, uma das principais justificativas no uso do documento digital é evitar o acúmulo de massas documentais em papel, tão frequentemente encontradas nos órgãos públicos, em razão da falta da aplicação da gestão de documentos, o mesmo precisa ser levado em consideração no ambiente digital, evitando-se que práticas ineficientes sejam transferidas do ambiente analógico para o ambiente digital.

Outrossim, constata-se que algumas instituições estão considerando o instrumento normativo que regulamenta o uso do SEI no seu âmbito como a “política/programa” de gestão de documentos institucional, o que é um equívoco, afinal, uma política de gestão de documentos não é dependente de uma única plataforma tecnológica. Por essa vertente, se o sistema é descontinuado ou substituído, a política automaticamente tornar-se-ia nula. Um programa de gestão de documentos abrange um contexto institucional dinâmico de produção documental, que acompanha as evoluções e mudanças ao longo do tempo, não se confundindo com um único sistema que produz e tramita documentos.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

### **Atendimento aos instrumentos normativos e legais**

O atendimento à legislação e aos instrumentos normativos é condição indispensável a qualquer ação desempenhada no âmbito público. No caso do SEI, como trata-se de uma ferramenta que visa a produção e gestão de documentos e processos administrativos públicos, os instrumentos normativos desta área devem ser atendidos integralmente.

Tomando-se por referência, o “Relatório Final de Avaliação Institucional de adoção do Sistema Eletrônico de Informações – SEI – FIOCRUZ” (ANEXO C), este aponta que o SEI não atende ao que dispõe os seguintes instrumentos legais:

- Instrução Normativa nº 4, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, de 11 de setembro de 2014, que cita na alínea “f”, inciso II, do artigo 12 que a contratação de Solução de Tecnologia da Informação deve observar orientações, premissas e especificações técnicas e funcionais definidas pelo e-ARQ Brasil, quando o objetivo da solução abranger a gestão de documentos arquivísticos digitais e não digitais;
- Portaria Interministerial MJ/MP nº 1.677, de 7 de outubro de 2015, que define os procedimentos gerais para o desenvolvimento das atividades de protocolo de observância obrigatória, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Na referida Portaria consta que, devem ser observados os requisitos apresentados no e-ARQ Brasil;
- Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Este Decreto, conforme consta na avaliação realizada pela FIOCRUZ, afirma que os sistemas voltados ao processo eletrônico deverão, utilizar, preferencialmente, programas com código aberto e prover mecanismos para verificação da autoria e da integridade dos documentos em processos administrativos eletrônicos. O SEI não se constitui em um sistema de software livre, mas um software de Governo, e tem como proprietário o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, trazendo como implicações a impossibilidade de alteração do código fonte, restringindo qualquer mudança sem a aprovação do Comitê Gestor e dos desenvolvedores da solução, limitando a autonomia e as adaptações necessárias a cada contexto institucional.

Ao sintetizarmos, de forma geral, as leis e normativas não atendidas pelo SEI, chegamos ao seguinte quadro:

<b>INSTRUMENTO NORMATIVO</b>	<b>CONSIDERAÇÕES</b>
<b>Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 – Regula o processo administrativo no âmbito</b>	O SEI utiliza o número de processo de maneira equivocada, uma vez que atribui esse número



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

<p><b>da Administração Pública Federal.</b></p>	<p>ao fluxo de trabalho. No entanto, nem todo fluxo de trabalho necessita ser registrado na forma de processo, ou seja, o SEI não gerencia documentos avulsos necessários ao contexto de produção dos órgãos da Administração Pública Federal.</p> <p>Assim, o sistema precisa ser adequado para não permitir a dossielização, para que tipos documentais simples, como memorandos, requerimentos, relatórios, mapas de ocorrência, entre outros, não virem processos administrativos.</p> <p>Esta lei cita a necessidade de existir o interessado do processo. Conforme testes preliminares na base de teste do SEI, não há a obrigatoriedade de preenchimento deste campo. Esta discricionariedade deixa brechas para não atendimento de um elemento obrigatório do processo administrativo.</p>
<p><b>Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 – Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.</b></p>	<p>Estabelece a definição da gestão de documentos como “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”. De modo que o SEI não apresenta requisitos de classificação, avaliação e destinação de documentos, não consegue efetivar a gestão documental em todas essas etapas, ou seja, não apoia o controle do ciclo de vida dos documentos.</p> <p>Apresenta fragilidade na funcionalidade de arquivamento. Enquanto não proceder o arquivamento adequado dos documentos digitais, dever de um SIGAD, não poderá ser considerado um SIGAD.</p> <p>Proporciona o acúmulo de rascunhos e minutas desnecessários, junto com os documentos que deveriam estar arquivados e preservados, além</p>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

	<p>de manter documentos que já poderiam ser descartados, por não contar com o Módulo Arquivístico para contagem da temporalidade, uma vez que no SEI, a temporalidade na tabela de assuntos é meramente informativa, o que implica no descumprimento da legislação.</p>
<p><b>Portaria MEC nº 1.261, de 23 de dezembro de 2013 – Determina a obrigatoriedade do uso do Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim das Instituições Federais de Ensino Superior, aprovados pela Portaria nº 92 do Arquivo Nacional, de 23 de setembro de 2011, e dá outras providências.</b></p>	<p>O SEI não gerencia o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos, conforme as normativas em vigor.</p>
<p><b>Resolução nº 14 do Conarq, de 24 de outubro de 2001 – Aprova a adoção do Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: atividades-meio e a Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-meio da Administração Pública.</b></p>	<p>A maneira em que Código de Classificação está configurado no sistema não assegura a relação orgânica na produção dos documentos, como por exemplo, a não organização das classes de maneira hierárquica dentro do sistema. Isso acarreta com que os documentos acumulados não fiquem organizados de maneira a refletir o contexto de produção, isso porque as classes não estão relacionadas às funções correspondentes.</p>
<p><b>Portaria nº 92 do Arquivo Nacional, de 23 de setembro de 2011 – Aprova o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativo às atividades-fim das IFES.</b></p>	<p>Além disso, a classificação dos documentos é aberta aos usuários, ou seja, a classificação padrão dos processos pode ser alterada pelos usuários a qualquer momento. Além do fato de que para os documentos que integram processos não é exigido classificação.</p>
<p><b>Portaria nº 33 do MEC, de 2 de agosto de 1978 – Define o fluxo para registro do processo de diploma.</b></p>	<p>O foco do SEI é a informatização dos processos administrativos da área meio dos órgãos. A Universidade deve avaliar se o SEI atende também aos processos da área-fim, como, por exemplo, o processo de diplomação, que já possui normativa específica para formação dos processos.</p>
<p><b>Portaria Interministerial nº 2.320, de 30 de dezembro de 2014 – Institui o Sistema Protocolo Integrado no âmbito dos órgãos da Administração Pública Federal.</b></p>	<p>Essas normativas visam à integridade do número atribuído ao <b>documento, avulso ou processo</b>, na unidade protocolizadora de origem, e determina que os órgãos da Administração Pública Federal adotarão o NUP para os documentos, avulsos ou processos, produzidos ou recebidos, que</p>
<p><b>Portaria Interministerial nº 2.321, de 30 de dezembro de 2014 – Define os</b></p>	



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

<p><b>procedimentos relativos à utilização do Número Único de Protocolo – NUP no âmbito dos órgãos da Administração Pública Federal.</b></p>	<p>necessitem de tramitação, independentemente do suporte desses documentos.</p> <p>Ainda, possuem o objetivo de disponibilizar para a sociedade a consulta de informações sobre a tramitação de <b>documentos, avulsos ou processos</b>, e determina que os órgãos da Administração Pública Federal deverão disponibilizar ao Sistema Protocolo Integrado as informações sobre a tramitação dos documentos, avulsos ou processos, que não possuam restrição de acesso, conforme as normas em vigor, responsabilizando-se por sua integridade, fidedignidade e atualização.</p>
<p><b>Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 - Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</b></p>	<p>O Art. 4º do referido decreto cita que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional utilizarão sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos, e além disso, cita que deverão ser utilizados, preferencialmente, programas com código aberto.</p> <p>Esse decreto especifica ainda que os documentos que integram os processos administrativos eletrônicos deverão ser classificados e avaliados de acordo com o plano de classificação e a tabela de temporalidade e destinação adotados no órgão.</p> <p>O SEI não efetiva todas as atividades requeridas para a gestão de documentos, e não se trata de um software livre, mas um software de governo, não sendo permitido alterações autônomas de cada órgão de acordo com suas necessidades.</p>
<p><b>Portaria Interministerial MJ/MP nº 1.677, de 7 de outubro de 2015 – Define os procedimentos gerais para o desenvolvimento das atividades de protocolo no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.</b></p>	<p>Esta portaria deixa claro a existência e a diferenciação de processos administrativos e documentos avulsos, sendo que para processos são determinados alguns procedimentos e para documentos avulsos outros.</p>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

<b>Instrução Normativa nº 4, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, de 11 de setembro de 2014.</b>	Estabelece na alínea "f", inciso II, do artigo 12 que a contratação de Solução de Tecnologia da Informação deve observar orientações, premissas e especificações técnicas e funcionais definidas pelo Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – e-ARQ Brasil.
<b>Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007, que dispõe sobre a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR.</b>	<p>Necessidade do SEI contemplar as funcionalidades de acordo com os requisitos do e-ARQ Brasil, modelo brasileiro para a gestão eletrônica de documentos, para que o sistema possa: permitir a organização dos documentos produzidos de acordo com as funções e as atividades exercidas pelo produtor, possibilitar o acesso às informações de forma rápida, eficiente e segura, racionalizar a produção dos documentos e apoiar o gerenciamento do ciclo de vida documental.</p> <p>Como o SEI é considerado um <b>sistema de negócio</b> para processos administrativos, e como ainda não contemplou todos os requisitos para ser considerado um SIGAD, necessita estar interconectado a um SIGAD específico ou agir como tal, a fim de que possa realizar o controle do ciclo vital por meio de procedimentos de gestão arquivística de documentos, conforme dispõe a Orientação Técnica nº 3, de novembro de 2015, da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos.</p>
<b>Resolução nº 32, de 17 de maio de 2010. Dispõe sobre a inserção dos Metadados na parte II do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – e-ARQ Brasil pelo órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.</b>	<p>Necessidade do SEI contemplar o esquema de metadados do e-ARQ.</p> <p>Relaciona-se com o artigo 15 do Decreto nº 8.539/2015, o qual indica que deverão ser associados elementos descritivos aos documentos digitais que integram processos eletrônicos, a fim de apoiar sua identificação, sua indexação, sua presunção de autenticidade, sua preservação e sua interoperabilidade.</p>
<b>Resolução nº 37, de 19 de dezembro de 2012.</b>	Necessidade do SEI não confiar a



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

<b>Aprova Diretrizes para a Presunção de Autenticidade de Documentos Arquivísticos Digitais.</b>	autenticidade de documentos apenas em assinaturas digitais, mas sim, no ambiente de gestão como um todo, incluindo procedimentos administrativos e práticas de gestão.
<b>Resolução nº 38, de 9 de julho de 2013 Dispõe sobre a adoção das “Diretrizes do Produtor – A Elaboração e a Manutenção de Materiais Digitais: Diretrizes Para Indivíduos” e “Diretrizes do Preservador – A Preservação de Documentos Arquivísticos digitais: Diretrizes para Organizações”</b>	<p>Especifica normas e procedimentos a serem seguidos visando ao aperfeiçoamento da gestão e preservação dos documentos de arquivo em formato digital.</p> <p>O SEI não está aderente aos requisitos do e-ARQ, em especial no que se refere à seção preservação. Esse aspecto relaciona-se com os artigos 16, 17 e 18 do Decreto nº 8.539/2015 que indicam que os documentos digitais e processos administrativos eletrônicos cuja atividade já tenha sido encerrada e que estejam aguardando o cumprimento dos prazos de guarda e destinação final poderão ser transferidos para uma área de armazenamento específica, sob controle do órgão que os produziu, a fim de garantir a preservação, a segurança e o acesso pelo tempo necessário, bem como que os órgãos deverão estabelecer políticas, estratégias e ações que garantam a preservação de longo prazo, o acesso e o uso contínuo dos documentos digitais.</p> <p>Na análise do Arquivo Nacional foi apontado no SEI, um percentual de 67% de requisitos não atendidos relacionados à preservação. O SEI necessita de diversos ajustes, entre eles, o apoio para as atividades de monitoramento com vistas à preservação digital.</p>

**EM SÍNTESE, OS PROBLEMAS APRESENTADOS PELO SEI SÃO:**

1. Não controlar documentos avulsos;
2. Não atender aos requisitos do e-ARQ Brasil;
3. Não efetivar a gestão arquivística dos documentos;
4. Não ser software livre, impedindo alterações necessárias a cada contexto organizacional;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

5. Não atender a Instrução Normativa nº 4, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, de 11 de setembro de 2014;

6. Não atender a Portaria Interministerial MJ/MP nº 1.677, de 7 de outubro de 2015, que define os procedimentos gerais para o desenvolvimento das atividades de protocolo de observância obrigatória, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

7. Não atender o Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Alguns aspectos de ordem prática quanto à adoção do SEI na UFFS também precisam ser considerados:

### **Migração total x parcial no uso do SEI**

De modo sucinto, se for optado pela “virada de chave total” no uso do SEI na UFFS, contemplando todos os processos e documentos avulsos, dois fatores devem ser considerados como prioridade: o treinamento dos Setores de Expedição e Protocolo de todos os Campi, para que sejam um canal de comunicação e orientação aos demais usuários do sistema. Conforme consta na Portaria Interministerial MJ/MP nº 1.677, de 7 de outubro de 2015, que define os procedimentos gerais para o desenvolvimento das atividades de protocolo, cabe às unidades protocoladoras monitorar todos os procedimentos realizados por meio do sistema informatizado.

Um segundo aspecto relevante é o controle da tramitação, acondicionamento e arquivamento de processos e documentos híbridos (parte nato digital e parte analógica). Com a intensificação do uso do SEI, todos os setores da UFFS estarão suscetíveis a produzirem documentos híbridos, que para não necessitar ter a parte analógica tramitada, deverão arquivar esta documentação em seus respectivos setores para posterior encaminhamento ao arquivo. Isso traz implicações estruturais e de pessoal para o DGDOC, que se receber tal documentação terá que controlar o recebimento, a conferência dos itens e o acondicionamento dessa documentação. Note-se que não foi previsto espaço para arquivo nos Campi, com exceção do Campus Chapecó, que está sendo atendido pelo DGDOC.

### **Revogação dos instrumentos normativos sobre o SGPD**

A utilização do SEI como sistema oficial para a produção e tramitação de processos administrativos na UFFS necessitará ser normatizado, o que implica na revogação, total ou parcial, a depender da abrangência da implantação do SEI, da Instrução Normativa nº 3/PROPLAN/UFFS/2016, que dispõe sobre os procedimentos de gerenciamento de documentos



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

no Sistema de Gestão de Processos e Documentos – SGPD da UFFS, e Instrução Normativa nº 5/PROPLAN/UFFS/2016, que dispõe sobre os procedimentos para desenvolvimento das atividades de protocolo no âmbito da UFFS.

### **Formalização oficial dos atos em meio digital**

Outro aspecto de destaque é a formalização dos atos do serviço público em documentos que seguem as normas de redação oficial, e como tal, auxiliam na identificação das atividades desenvolvidas pela Instituição, além de auxiliar na presunção de sua autenticidade, principalmente no requisito de sua forma.

Cada espécie documental (memorando, ofício, relatório, ata, despacho etc.) segue uma configuração própria, que permite identificar a que propósito se refere cada documento. Ofícios, por exemplo, referem-se à comunicação que a Instituição mantém com órgãos externos; atas identificam decisões colegiadas; relatórios apresentam informações técnicas nas mais diversas áreas, e assim sucessivamente. Estas configurações são importantes para os usuários, internos e externos, identifiquem o que cada setor produz, propiciando uma transparência do atos e ações da instituição o mais efetiva possível.

Mesmo que o sistema informatizado possibilite a busca dos documentos por diversos parâmetros (data, setor, interessado, assunto) as espécies são configurações balizadoras da produção de documentos oficiais e fornecem uma formalidade necessária a comprovação dos atos públicos.

Além disso, é necessária uma compatibilidade entre as competências oficiais dos setores produtores de documentos (previstos nos estatutos, regimentos e regulamentos da instituição) e a respectiva produção dos atos oficiais no SEI. Por exemplo, se o Gabinete do Reitor – GR é o setor competente pela produção de determinadas portarias, editais ou outros atos oficiais, no SEI essa produção deve ser refletida, de modo que, os relatórios, as consultas, os registros, os metadados, indiquem o adequado setor competente produtor de tais documentos.

### **Política de gestão de documentos e preservação digital**

Conforme consta na avaliação do Arquivo Nacional sobre o uso do SEI, é indispensável que antes da implantação de um sistema informatizado para produção de documentos digitais, seja prevista uma política e um programa de gestão de documentos, além de uma política de preservação digital para garantir o acesso de longo prazo.

A UFFS já conta com uma Política de Gestão de Documentos Arquivísticos, estabelecida pela Resolução nº 13/2016 – CONSUNI, que entre os seus dispositivos cita a padronização das espécies documentais utilizadas na comunicação oficial, de acordo com o Manual de Redação Oficial de Documentos da UFFS e a utilização de Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) para a gestão de informações e documentos arquivísticos



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffrs.edu.br, www.uffrs.edu.br

correntes e intermediários.

Quanto à política de preservação digital, esta apresenta-se como uma demanda de destaque ao se considerar o início da produção documental em meio digital por meio do SEI. Entre os elementos que precisarão ser tomados como referência para a elaboração desta política está o Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq, plataforma desenvolvida para garantir o acesso de longo prazo aos documentos nos mais diversos formatos que forem mantidos sob sua custódia.

Por fim, informamos que o ANEXO C encontra-se disponível apenas em arquivo na pasta digital na ordem das peças do SGPD.

Atenciosamente,

MURILO BILIG SCHÄFER  
Chefe do Departamento de Gestão Documental

CINARA REIS FLORES  
Chefe do Serviço de Arquivo Intermediário

DANIELE RAMOS ZIMMERMANN  
Chefe do Serviço de Arquivo Permanente

ELISEU DOS SANTOS LIMA  
Presidente da Comissão de Avaliação de Documentos



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DOCUMENTAL  
Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, Chapecó-SC, CEP 89815-899, 49 2049-3195  
seti.dgdoc@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

## REFERÊNCIAS DO RELATÓRIO SOBRE O SEI

### **A gestão arquivística de documentos e o Sistema SEI: a perspectiva de usuários.**

Disponível em: <<http://www.unirio.br/ppgarq/tccs/turma-2015/levy-natasha-hermida-pereira-castro-da-silva-a-gestao-arquivistica-de-documentos-e-o-sistema-informatizado-sei-a-perspectiva-de-usuarios/view>>. Acesso em: 08 dez 2017.

### **Considerações do Arquivo Nacional acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI.**

Disponível em: <<http://www.siga.arquivonacional.gov.br/index.php/galeria-de-imagens/207-consideracao-do-an-acerca-do-sistema-eletronico-de-informacoes-sei>>. Acesso em: 08 dez 2017.

### **Conteúdo na nota técnica que analisou o questionamento do SubSIGA/Minc a respeito do atendimento do SEI aos requisitos do e-ARQ Brasil, em especial à questão da preservação digital.**

Disponível em: <[http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/442906/RESPOSTA\\_PEDIDO\\_Orientao\\_quanto\\_aos\\_requisitos\\_do\\_e-Arq\\_no\\_SEI.DOC](http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/442906/RESPOSTA_PEDIDO_Orientao_quanto_aos_requisitos_do_e-Arq_no_SEI.DOC)>. Acesso em: 08 dez 2017.

### **Especialistas discutem funcionalidades e fragilidades do Sistema Eletrônico de Informação: software começa a ser implantado em órgãos públicos.**

Disponível em: <<https://www.ufmg.br/90anos/especialistas-discutem-funcionalidades-e-fragilidades-do-sistema-eletronico-de-informacao-software-comeca-a-ser-implantado-em-orgaos-publicos/>>. Acesso em: 08 dez 2017.

### **Estudos sobre o SEI e suas necessidades de melhorias: considerações do GT SEI Avaliação do AN, CTDE CONARQ e Grupo CNPQ UFSM Ged/A.**

Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/dfloresbr/estudos-sobre-o-sei-e-suas-necessidades-de-melhorias-consideraes-do-gt-sei-avaliacao-do-an-ctde-conarq-e-grupo-cnpq-ufsm-geda>>. Acesso em 08 dez 2017.

### **O SEI como SIGAD ou SIGAD de Negócio: Sistema Eletrônico de Informações (MPOG).**

Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/dfloresbr/o-sei-como-sigad-ou-sigad-de-negocio-sistema-eletrnico-de-informaes-mpog>>. Acesso em: 08 dez 2017.

### **Relatório Final sobre possibilidade adoção Sistema Eletrônico de Informação - SEI na Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ.**

Disponível em: <<http://www.sigda.fiocruz.br/images/pdf/RelatrioFinalSEI.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2017.



sistema de gestão de documentos de arquivo  
da administração pública federal

## **CONSIDERAÇÕES DO ARQUIVO NACIONAL, ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO – SIGA, DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL ACERCA DO SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES – SEI**

O Arquivo Nacional, na qualidade de órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da administração pública federal, tem recebido, de representantes de órgãos setoriais e seccionais do Sistema, diversas questões ou questionamentos sobre o uso do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, na gestão e preservação de documentos digitais.

O Arquivo Nacional, para tentar trazer subsídios para estas e outras questões, criou pela Portaria nº 157, de 24 de agosto de 2015, o Grupo de Trabalho – **GT SEI Avaliação**, com objetivo de promover o exame da conformidade do SEI com o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, bem como com relação aos pressupostos normativos e as boas práticas da gestão documental.

O Arquivo Nacional tem atuado colaborativamente com a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação-SLTI, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, realizando reuniões técnicas para análise e discussão de documentos produzidos pelo **GT SEI Avaliação** do Arquivo Nacional, com sugestões para o aprimoramento do SEI, e melhor efetivação dos objetivos do programa Processo Eletrônico Nacional – PEN. Tais documentos já foram enviados à SLTI para providências.

Passamos a apresentar as questões enviadas e as reflexões desenvolvidas por técnicos do Arquivo Nacional, especialistas em gestão e preservação de documentos digitais, natos ou digitalizados, no âmbito do referido GT, com o intuito de estimular o debate entre os integrantes do Sistema SIGA.

### **1. Qual a importância da gestão de documentos no desenvolvimento de sistemas informatizados de gerenciamento de arquivos?**

Na segunda metade do século XX a gestão arquivística de documentos se estabeleceu com o objetivo de racionalizar a produção documental, facilitar o acesso aos documentos e regular sua destinação final (eliminação ou guarda permanente). Com a difusão dos documentos digitais no final do século, surgiram novos desafios que dificultaram a manutenção da autenticidade, a preservação e o acesso de longo prazo desses documentos. Nesse momento, a gestão arquivística de documentos tornou-

se mais urgente, a comunidade arquivística internacional indicou que os documentos digitais são ainda mais dependentes da gestão arquivística de documentos que os não digitais. Assim, ao se optar pelo registro das atividades em documentos digitais é imprescindível a implantação de uma política e de um programa de gestão de documentos, caso contrário corre-se o risco de perda da confiabilidade, da autenticidade e dos próprios documentos.

Nos últimos anos, alinhado com iniciativas internacionais, o Conselho Nacional de Arquivos (Conarq) publicou uma série de Resoluções para orientar a gestão e a preservação dos documentos arquivísticos digitais:

- Resolução nº 20, de 16 de julho de 2004. Dispõe sobre a inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos.
- Resolução nº 24, de 3 de agosto de 2006. Estabelece diretrizes para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas públicas.
- Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007. Dispõe sobre a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.
- Resolução nº 32, de 17 de maio de 2010. Dispõe sobre a inserção dos Metadados na Parte II do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil.
- Resolução nº 37, de 19 de dezembro de 2012. Aprova Diretrizes para a Presunção de autenticidade de Documentos Arquivísticos Digitais.
- Resolução nº 39, de 29 de abril de 2014. Estabelece diretrizes para a implementação de repositórios digitais confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.

As Resoluções nº 20 e nº 25 do Conarq indicam que a gestão de documentos arquivísticos digitais deve ser realizada com o apoio de um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), e que esse sistema deve estar conforme o modelo de requisitos e-ARQ Brasil. No âmbito da Administração Pública Federal, a Instrução Normativa MP/SLTI nº 4, de 11 de setembro de 2014, na alínea “f”, inciso II, do artigo 12, reforça as orientações do Conarq ao indicar a observância ao e-ARQ Brasil quando da aquisição ou do desenvolvimento de solução informatizada para gestão arquivística de documentos.

Além das Resoluções aprovadas pelo Conarq, a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conarq apresentou duas Orientações Técnicas com o objetivo de esclarecer temas relacionados ao e-ARQ Brasil:

- Modelo de entidade e relacionamentos do e-ARQ Brasil, e

- Orientações para contratação de SIGAD e serviços correlatos.

Conforme apontado nessas Orientações Técnicas, com a implantação de um SIGAD em conformidade com o e-ARQ Brasil, é possível se obter os seguintes benefícios:

- aperfeiçoar e padronizar os procedimentos de criação, recebimento, acesso, armazenamento e destinação dos documentos;
- facilitar a interoperabilidade entre os sistemas; e
- integrar as áreas de tecnologia da informação, arquivo e administração.

A produção e o uso dos documentos digitais reafirmam a necessidade e a importância da gestão documental.

**Diante do quadro apresentado, fica claro que os órgãos e entidades integrantes do SIGA que optarem pela produção de documentos digitais, precisam implantar um programa de gestão arquivística de documentos apoiado por sistema informatizado em conformidade com o e-ARQ Brasil.**

## **2. O que é o Sistema Eletrônico de Informações – SEI?**

É uma solução de processo eletrônico, desenvolvida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), que foi escolhida para uso na administração pública federal no contexto do Processo Eletrônico Nacional-PEN.

## **3. A adoção do Sistema Eletrônico de Informações – SEI é obrigatória para os órgãos e entidades da administração pública federal?**

A adoção do SEI na administração pública federal não é obrigatória, mas a iniciativa do Processo Eletrônico Nacional - PEN tem incentivado fortemente a adoção do SEI pelos órgãos e entidades que não possuem sistemas de processo eletrônico.<sup>1</sup> Os órgãos e entidades que já tenham uma solução de processo eletrônico adequada às suas peculiaridades e que estejam em conformidade com o e-ARQ Brasil deverão mantê-la.

## **4. O Sistema Eletrônico de Informações – SEI é um software público?**

O SEI não é um software livre, nem um software público. Ele está sendo considerado um software de governo, compartilhado com o setor público, de forma gratuita e colaborativa, mediante acordo de cooperação com o TRF4, criador e proprietário do SEI.

---

<sup>1</sup> Conforme informações disponíveis na página do PEN-SEI, “Perguntas frequentes”:  
<https://processoeletronico.gov.br/projects/sei/wiki/Faq>

## 5. O Sistema Eletrônico de Informações – SEI pode ser considerado um SIGAD?

De acordo com o portal do PEN:

- “O SEI é uma ferramenta que permite a produção, edição, assinatura e trâmite de documentos dentro do próprio sistema. Proporciona a virtualização de processos e documentos, permitindo a atuação simultânea de várias unidades, ainda que distantes fisicamente, em um mesmo processo, reduzindo o tempo de realização das atividades.”
- “O SEI pode ser considerado um SIGAD ou módulo de um SIGAD, a depender do ambiente e das integrações existentes no ambiente de cada órgão ou entidade.”
- “Ainda não foi realizada análise sistemática da aderência do SEI ao disposto no e-ARQ Brasil e no MoReq-Jus. Essa é uma atividade que pode ser realizada colaborativamente pelos órgãos e entidades que compõem a rede SEI. Assim como o SEI pode ser evoluído gradativamente para incorporar os requisitos que se fizerem necessários.”

Diante do exposto acima, os especialistas do Arquivo Nacional, integrantes do **GT SEI Avaliação** realizaram uma avaliação do SEI com base nos requisitos de funcionalidade estabelecidos no e-ARQ Brasil, e chegaram ao resultado apresentado na tabela a seguir:

Seção do e-ARQ Brasil	Total de requisitos	Requisitos atendidos	Requisitos NÃO atendidos	Não foi possível avaliar
<b>1 – Organização dos documentos arquivísticos</b>	65	29%	57%	14%
<b>2 - Tramitação e fluxo de trabalho</b>	26	58%	19%	23%
<b>3 - Captura</b>	37	41%	54%	5%
<b>4 - Avaliação e destinação</b>	47	17%	79%	4%
<b>5 - Pesquisa, localização e apresentação de documentos</b>	41	44%	54%	2%
<b>6 - Segurança</b>	98	32%	5%	63%
<b>7 - Armazenamento</b>	20	0%	15%	85%
<b>8 - Preservação</b>	18	0%	67%	33%
<b>9 - Funções administrativas e técnicas</b>	3	67%	33%	0%
<b>10 - Conformidade com a legislação e regulamentações</b>	3	33%	33%	34%
<b>11 - Usabilidade</b>	25	56%	16%	28%
<b>12 - Interoperabilidade</b>	3	33%	33%	34%
<b>13 - Disponibilidade</b>	1	0%	0%	100%
<b>14 - Desempenho e escalabilidade</b>	5	60%	40%	0%

Nas seções que dizem respeito aos procedimentos e aspectos da gestão arquivística (1, 2, 3, 4, 5, 8 e 10), verificou-se um índice de atendimento baixo aos requisitos do e-ARQ Brasil. Além disso, observou-se que os requisitos atendidos são aqueles que são comuns a um GED ou ferramenta de controle de fluxo de trabalho. No entanto, os aspectos essenciais de um SIGAD para apoiar o controle do ciclo de vida dos documentos, bem com a

organização e manutenção do acervo arquivístico não são atendidos pelo SEI.

Em algumas seções, relativas a aspectos tecnológicos (9, 11, 12, 13 e 14) do SEI, foi verificada uma boa aderência ao e-ARQ Brasil. Não obstante, ressalta-se que nas seções relativas a segurança (6) e armazenamento (7) não foi possível avaliar a conformidade de uma grande parte dos requisitos. Na maior parte das vezes, essa impossibilidade se deu pela falta de informações na documentação disponível e/ou dificuldade de verificação por meio do uso das funcionalidades. Já em alguns casos a verificação da conformidade com requisito depende da instalação e infraestrutura disponível em cada órgão ou entidade, não sendo possível fazer uma análise genérica do software. Muitos aspectos de segurança são fundamentais para apoiar a autenticidade dos documentos produzidos e mantidos no sistema. Nesse sentido a disponibilidade de documentação técnica, bem como do código fonte do software, são essenciais para a realização de uma avaliação mais consistente.

**Assim, é possível concluir que, no estado atual, o SEI não pode ser considerado um SIGAD. Para tal é preciso que sejam implementadas novas funcionalidades e sejam realizadas alterações de base. Dentre as diversas alterações necessárias, são destacados a seguir alguns aspectos de extrema relevância.**

O SEI controla os documentos produzidos em um determinado fluxo de trabalho, realizando um controle satisfatório do ponto de vista de um GED. Cada fluxo de trabalho é identificado no sistema e a ele é atribuído um número identificador. Entretanto, na adoção do SEI pela Administração Pública Federal o identificador do fluxo de trabalho foi configurado como sendo o NUP (Número Único de Protocolo), decorrendo desta decisão consequências inapropriadas. Nesse sentido, destaca-se que:

- Atribuir um NUP a um fluxo de trabalho e reunir todos os documentos nele produzidos em uma agregação identificada por este NUP<sup>2</sup>, equivale a formar um processo (conjunto de documentos avulsos oficialmente reunidos e ordenados no decurso de uma ação administrativa, que constitui uma unidade de arquivamento). No entanto, nem todo fluxo de trabalho necessita ser registrado na forma de processo.
- Algumas atividades merecem o registro de cada passo em despachos e documentos, além da captura destes de maneira controlada e estruturada, sendo nestes casos recomendada a formação de processo. Outras atividades são menos complexas e implicam na produção de um único documento arquivístico no decorrer do fluxo de trabalho, não havendo necessidade de formação de processo, bastando o arquivamento do documento avulso, devidamente classificado e organizado em dossiês; essa organização pode ser por assunto, nome, data, evento etc., dependendo de cada caso. Existe também o caso de atividades nas

<sup>2</sup> O NUP é o número de registro no protocolo, que é atribuído a todos os processos atuados e aos documentos avulsos que tramitam. Este número serve para identificar e controlar os documentos, avulsos ou processos, que tramitam dentro e fora da instituição produtora.

quais são gerados dois ou mais documentos no decorrer do fluxo de trabalho, podendo, ou não, serem arquivados separadamente e terem temporalidade e destinação final distintas.

- Além disso, nem todo documento produzido ao longo de um fluxo de trabalho deve ser capturado para o arquivo, como bilhetes, notas e algumas versões preliminares (rascunhos e minutas). É preciso identificar nos fluxos de trabalho quais documentos, avulsos ou processos, serão capturados para o arquivo. Uma vez capturados, os documentos, avulsos ou processos, devem ser organizados no sistema hierarquicamente, de maneira a refletir o plano/código de classificação. O e-ARQ Brasil propõe um modelo de dados para organizar os documentos no âmbito de um SIGAD a partir do plano/código de classificação.

Um segundo aspecto a considerar, ainda decorrente do uso do **NUP** para identificar todos os fluxos de trabalho, diz respeito ao funcionamento do Sistema Protocolo Integrado, uma vez que esse sistema tem a função de ser um canal de comunicação com a população para consulta à tramitação de documentos, avulsos ou processos. Como atualmente são gerados pelo SEI milhares de NUPs para todo e qualquer fluxo de trabalho, como será feito um filtro para o upload dos NUPs para a camada integradora do protocolo integrado? Lembra-se que nem todo fluxo de trabalho refere-se, necessariamente, a atividades que levariam à autuação de documentos para a formação de processos, como, por exemplo uma simples solicitação de viatura ou a troca de uma lâmpada queimada.

Finalmente, outro aspecto que merece destaque diz respeito aos metadados de identificação. Os documentos capturados devem ser identificados pelo sistema informatizado, preferencialmente por meio de registro de metadados<sup>3</sup>. O e-ARQ Brasil apresenta um esquema de metadados, que foi elaborado com base nas normativas internacionais que tratam de metadados e de gestão arquivística. Neste esquema são indicados diversos metadados de identidade, dentre os quais ressaltamos um conjunto de identificadores que devem ser atribuídos aos documentos, avulsos ou processos, conforme explicitado abaixo.

Para os **documentos avulsos** são apontados os seguintes identificadores:

Identificador do documento (1.1)	Identificador único, atribuído pelo sistema informatizado.	Obrigatório
Número do documento (1.2)	Número ou código atribuído ao documento no ato de sua produção. Por exemplo, número de ofício, número de memorando, número de portaria etc	Quando existir
Número de protocolo (1.3)	Número atribuído ao documento no ato do registro	Quando existir

<sup>3</sup> As boas práticas de gestão arquivística de documentos indicam uma série de "metadados de identidade" que devem ser registrados para identificar unicamente o documento no sistema.

	no protocolo. Deve seguir as normas específicas, que no caso da APF diz respeito ao NUP.	Utilizado de acordo com a Portaria Interministerial nº 2.321, de 30 de dezembro de 2014
--	--	---

Para os **processos** são apontados os seguintes identificadores:

Identificador do processo (1.4)	Identificador único, atribuído pelo sistema informatizado.	Obrigatório
Número de processo (1.5)	Número atribuído ao processo no ato da autuação. Deve seguir as normas específicas, que no caso da APF diz respeito ao NUP.	Obrigatório Utilizado de acordo com a Portaria Interministerial nº 2.321, de 30 de dezembro de 2014

Dentre os metadados apontados no e-ARQ Brasil, foi possível identificar que o SEI:

- utiliza corretamente o identificador do documento (1.1) e o número do documento (1.2);
- o número de processo (1.5) é utilizado de maneira equivocada, uma vez que é atribuído ao fluxo de trabalho;
- não utiliza o número de protocolo (1.3) para documentos avulsos;
- não é possível verificar se faz uso do identificador de processo (1.4).

## 6. O que é o Processo Eletrônico Nacional – PEN?

O Processo Eletrônico Nacional – PEN é uma iniciativa que visa à construção de uma infraestrutura pública de processo administrativo eletrônico, iniciada em 2013 sob a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, estabelece o PEN e determina em seu art. 22 que “No prazo de seis meses, contado da data de publicação deste Decreto, os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão apresentar cronograma de implementação do uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.”, já que “o uso do meio eletrônico para a realização de processo administrativo deverá estar implementado no prazo de dois anos, contado da data de publicação deste Decreto”, conforme determina o parágrafo 2º do citado artigo.

O artigo 4º do Decreto que cria o PEN, determina que os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional utilizarão

**sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos.** Os sistemas a que se refere este artigo “deverão utilizar, preferencialmente, programas com código aberto e prover mecanismos para a verificação da autoria e da integridade dos documentos em processos administrativos eletrônicos.”

São objetivos do PEN:

I - assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental e promover a adequação entre meios, ações, impactos e resultados;

II - promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos administrativos com segurança, transparência e economicidade;

III - ampliar a sustentabilidade ambiental com o uso da tecnologia da informação e da comunicação; e

IV - facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas.”

#### **Para reflexão e discussão no âmbito do SIGA:**

A presente análise expôs de forma sumária o cumprimento do SEI quanto aos requisitos de gestão documental, conforme estabelecido pelo e-ARQ Brasil. Sem esgotar a continuidade da verificação, pelo momento consideramos que:

1) A presente versão do SEI não atende satisfatoriamente aos requisitos necessários para apoiar as atividades de gestão arquivística dos documentos por ele produzidos e mantidos;

2) O SEI necessita funcionar como um SIGAD ou atuar conjuntamente com um SIGAD específico, a fim de que se possa realizar o controle do ciclo vital por meio de procedimentos de gestão arquivística de documentos.

3) Para que o SEI possa atuar como um SIGAD são necessários que se procedam diversos ajustes, sendo prioritário:

- controle dos documentos avulsos;
- autuação dos processos, somente quando necessário;
- captura dos documentos arquivísticos e arquivamento;
- apoio para as atividades de avaliação e destinação;
- apoio para as atividades de monitoramento com vistas à preservação digital.
- 

4) O órgão ou entidade que adotar o SEI, ou qualquer outro sistema

informatizado para a produção de documentos digitais, já deve ter implantado uma **política e um programa de gestão de documentos**.

5) O órgão ou entidade que adotar o SEI, ou qualquer outro sistema informatizado para a produção de documentos digitais, precisa prever uma **política de preservação digital** para garantir o acesso de longo prazo a estes documentos.

Arquivo Nacional, 4 de novembro de 2015

### **GT SEI Avaliação**

## ANEXO

### Definições

**Documento arquivístico** - Documento produzido (elaborado ou recebido) no curso de uma atividade prática, como instrumento ou resultado de tal atividade, e retido para ação ou referência.

**Documento avulso** - Informação registrada, qualquer que seja o suporte ou formato, que não está reunida e ordenada em processo.

**Processo** – Conjunto de documentos avulsos oficialmente reunidos e ordenados no decurso de uma ação administrativa, que constitui uma unidade de arquivamento.

#### **Notas:**

*a- O termo processo é utilizado em contextos diversos e com significados diferentes, como por exemplo: processo como espécie documental (conforme a definição acima), fluxo de trabalho (procedimentos ou sequência de passos de um processo de negócio), processo administrativo, processo judicial e processo de trabalho. Neste documento o termo processo é empregado para referir-se à espécie documental "processo", típica da administração pública brasileira, que é regulamentada em normativas específicas nas diferentes esferas (federal, estadual e municipal) e poderes (executivo, legislativo e judiciário).*

*b- Um processo é tratado como uma unidade nos procedimentos de gestão documental, ou seja, a classificação, o controle do ciclo de vida e a destinação final são consideradas no processo como um todo e não em cada item que o integra.*

**Fluxo de trabalho** - Sequência de passos necessários para se automatizar processos de negócio, de acordo com um conjunto de regras definidas, permitindo que sejam transmitidos de uma pessoa para outra.

#### **Nota:**

*Neste documento é utilizado o termo "fluxo de trabalho" para referir-se a um conjunto de procedimentos, a fim de diferenciar de processo como espécie documental.*

**Gestão arquivística de documentos** - Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos arquivísticos em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

#### **Nota:**

*Entende-se "gestão arquivística de documentos" como sinônimo de "gestão de documentos", ressaltando a característica arquivística dessa gestão para diferenciá-la de outros tipos de gerenciamento de documentos, como o realizado com apoio de GED.*

**SIGAD** – Sistema Informatizado que tem como objetivo apoiar à gestão arquivística

de documentos. As principais funcionalidades de um SIGAD são: classificação e organização dos documentos com base no plano ou código de classificação, controle da temporalidade, aplicação da destinação, manutenção da autenticidade e apoio à preservação de longo prazo.

**GED** – Sistema informatizado que tem como objetivo a gestão eletrônica de documentos. As funcionalidades típicas de um GED são: controle de fluxo de trabalho, controle de versões e digitalização para captura de documentos.

@@@@@@@@@@@@@@@@

## ANEXO B

### **Diferenciação entre processo administrativo x documento avulso na legislação**

Documento arquivístico: documento produzido (elaborado ou recebido) no curso de uma atividade prática, como instrumento ou resultado de tal atividade, e retido para ação ou referência.

Documento avulso: informação registrada, qualquer que seja o suporte ou formato, que não está reunida e ordenada em processo.

Processo: conjunto de documentos avulsos, oficialmente reunidos e ordenados no decurso de uma ação administrativa, que constitui uma unidade de arquivamento. Espécie documental típica da administração pública brasileira, que é regulamentada pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, Portaria Interministerial nº 1.677, de 7 de outubro de 2015 e Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

#### **Portaria Interministerial nº 2.320, de 30 de dezembro de 2014:**

Institui o Sistema Protocolo Integrado, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, com o objetivo de disponibilizar para a sociedade a consulta de informações sobre a tramitação de **documentos, avulsos ou processos**, e determina que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão disponibilizar ao Sistema Protocolo Integrado as informações sobre a tramitação dos documentos, avulsos ou processos, que não possuam restrição de acesso, conforme as normas em vigor, responsabilizando-se por sua integridade, fidedignidade e atualização.

#### **Portaria Interministerial nº 2.321, de 30 de dezembro de 2014:**

Define os procedimentos relativos à utilização do Número Único de Protocolo - NUP no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, visando à integridade do número atribuído ao **documento, avulso ou processo**, na unidade protocolizadora de origem, e determina que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal adotarão o NUP para os documentos, avulsos ou processos, produzidos ou recebidos, que necessitem de tramitação, independentemente do suporte desses documentos.

#### **Resolução nº 25 do Conarq, de 27 de abril de 2007:**

Explica na parte II do e-ARQ Brasil, o que é a organização dos documentos arquivísticos, e que essa é feita com base num plano ou código de classificação. Tal instrumento constitui-se no núcleo central de qualquer SIGAD. Por meio dele, são estabelecidas a hierarquia e a relação orgânica dos documentos, devidamente demonstradas na forma como eles são organizados em unidades de arquivamento, que é o documento considerado para fins de classificação, arranjo, armazenamento e notação. Uma unidade de arquivamento pode ser um dossiê, processo ou pasta em que estejam reunidos documentos sob o mesmo código de classificação, como, por exemplo, as folhas de ponto de determinado ano, relatórios de atividades de um período específico ou atas de reunião.

No item 1.6 é explicado sobre o Gerenciamento de **documentos e processos/dossiês** arquivísticos convencionais e híbridos, e cita que um SIGAD deve registrar os **documentos ou dossiês/processos** convencionais, que devem ser classificados com base no mesmo plano de classificação usado para os digitais, e ainda possibilitar a gestão de documentos ou dossiês/processos híbridos.

#### **Instrução Normativa nº 4, de 11 de setembro de 2014:**

Determina a observância às orientações, premissas e especificações técnicas e funcionais definidas pelo Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, quando o objetivo da solução abranger a gestão de documentos arquivísticos digitais e não digitais, conforme Resolução do Conarq nº 32, de 17 de maio de 2010.

#### **Portaria nº 1.677, de 7 de outubro de 2015:**

Determina que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, conforme normativa específica, deverão atribuir um Número Único de Protocolo - NUP para todos os processos, bem como para os **documentos avulsos** que se enquadrem nos seguintes casos:

- documento avulso produzido no âmbito do órgão ou entidade e que demande análise, informação, despacho, parecer ou decisão administrativa e que necessite de tramitação; ou
- documento avulso produzido no âmbito de outro órgão ou entidade e que não tenha recebido NUP na origem.

Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que utilizarem sistema informatizado para o desenvolvimento das atividades de protocolo deverão observar os requisitos apresentados no Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil.

#### **Considerações do Arquivo Nacional acerca do Sistema Eletrônico de Informações - SEI:**

Explica que o NUP é o número de registro no protocolo, que é atribuído a todos os **processos autuados e aos documentos avulsos que tramitam**. Este número serve para identificar e controlar os documentos, avulsos ou processos, que tramitam dentro e fora da instituição produtora.

É também informado que atribuir um NUP a um fluxo de trabalho e reunir todos os documentos nele produzidos em uma agregação identificada por este NUP, equivale a formar um processo (conjunto de documentos avulsos oficialmente reunidos e ordenados no decurso de uma ação administrativa, que constitui uma unidade de arquivamento). No entanto, nem todo fluxo de trabalho necessita ser registrado na forma de processo. Algumas atividades merecem o registro de cada passo em despachos e documentos, além da captura destes de maneira controlada e estruturada, sendo nestes casos recomendada a formação de processo. Outras atividades são menos complexas e implicam na produção de **um único documento arquivístico** no decorrer do fluxo de trabalho, **não havendo necessidade de formação de processo**, bastando o arquivamento do documento avulso, devidamente classificado e organizado em dossiês;

Nas páginas 5 e 6 deste documento são demonstrados os metadados de identificação que devem constar nos **documentos avulsos e processos**:

[www.siga.arquivonacional.gov.br/index.php/galeria-de-imagens/207-consideracao-do-an-acerca-do-sistema-eletronico-de-informacoes-sei](http://www.siga.arquivonacional.gov.br/index.php/galeria-de-imagens/207-consideracao-do-an-acerca-do-sistema-eletronico-de-informacoes-sei)