Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Bacharelado em Ciências Contábeis

José Wilson Sandes Dourado Júnior

APLICAÇÃO DA ARQUIVÍSTICA NO AMBIENTE DO CONTROLE INTERNO

Um estudo sobre a aplicação de sistemas informatizados no controle na gestão documental

Brasília, 2013.

Professor Doutor Ivan Marques de Toledo Camargo
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Mauro Luiz Rabelo
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor Jaime Martins de Santana
Decano de Pesquisa de Pós-Graduação

Professor Doutor Tomás de Aquino Guimarães
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Mestre Wagner Rodrigues dos Santos
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor César Augusto Tibúrcio Silva
Coordenador Geral do Programa Multiinstitucional e Inter-regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da UnB, UFPE e UFRN

Professora Mestre Rosane Maria Pio da Silva
Coordenadora de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Diurno

Professor Doutor Bruno Vinícius Ramos Fernandes
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Noturno

JOSÉ WILSON SANDES DOURADO JÚNIOR

APLICAÇÃO DA ARQUIVÍSTICA NO AMBIENTE DO CONTROLE INTERNO

Um estudo sobre a aplicação de sistemas informatizados no controle na gestão documental

Monografia apresentada ao curso de graduação de Ciências Contábeis como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel, outorgado pela Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. José Humberto da Cruz Cunha, Mestre

Brasília, 2013.

DOURADO JÚNIOR, José Wilson Sandes

APLICAÇÃO DA ARQUIVÍSTICA NO AMBIENTE DO CONTROLE INTERNO - Um estudo sobre a aplicação de sistemas informatizados no controle na gestão documental

José Wilson Sandes Dourado Júnior – Brasília, 2013, 55 páginas.

Orientador: Prof. José Humberto da Cruz Cunha, Mestre.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia - Graduação) – Universidade de Brasília, 2° semestre letivo de 2013. Bibliografia

1. Controle Interno. 2. Arquivística. 3. Gestão Documental. 4. ISO 15.489. 5. Metodologia *DIRKS*. I. Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília. II. Título.

CDD -

Dedicatória

À minha família, em especial ao meu avô Antônio Figuerêdo, um homem exemplar que deixou saudades.

Agradecimentos

Agradeço a toda Universidade de Brasília, por toda a experiência acumulada em todos esses anos como aluno que levarei por toda minha vida, me tornando um profissional e um cidadão mais consciente.

Agradeço ao meu orientador José Humberto da Cruz Cunha, pela paciência e habilidade com que guiou os meus passos para a realização deste trabalho, sua ajuda foi essencial para alcançar esse objetivo.

Aos meus melhores amigos que desde os tempos de colégio fortalecem a amizade, que viram meu crescimento enquanto pessoa, enquanto amigo, enquanto estudante preocupado com minha formação acadêmica, em busca de novas conquistas, novos sonhos: Paulo, Pedro, Rodrigo, Victor, Wesley e Yure.

À minha família, ao meu pai José Wilson, minha mãe Mônica que pela forma de me educar, me transmitindo valores essenciais e são inspirações a minha vida. A minha irmã Layssa, minha companheira que tenho muito orgulho e tenho muita confiança. Pessoas especiais que sempre estão presentes ao meu lado, apoiando nos momentos difíceis e compartilhando os momentos felizes, incentivando a buscar sempre as boas coisas da vida.

E principalmente a Deus, por me abençoar em mais um conquista na minha vida e sem Ele nada é possível.

Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades
lembrai-vos de que as grandes coisas do homem
foram conquistadas do que parecia impossível.
(Charles Chaplin)

Resumo

O presente trabalho tem o objetivo de realizar um estudo comparativo entre os aspectos de um Sistema de Gestão Documental (Arquivística) e o ambiente do Controle Interno no Tribunal de Contas da União e na Organização dos Estados Ibero Americanos. A pesquisa é exploratória e explicativa-analítica, utilizando-se do levantamento bibliográfica para propor a análise do que se tem como resultados do problema. Busca-se avaliar como os sistemas informatizados auxiliam os mecanismos de controle na gestão documental, por meio de metodologias estruturadas em normas técnicas internacionais, a ISO 15.489 é referência na padronização de técnicas de gestão da informação e a metodologia *DIRKS.* Analisa de maneira comparativa sobre os critérios de um sistema de gestão documental da Arquivística internacional frente ao utilizado pelo TCU e a OEI com a aplicabilidade no Controle Interno. De acordo com a pesquisa realizada, conclui-se que o trabalho desenvolvido pelo TCU é notável e serve de referência para demais órgão da Administração Pública, por aplicar metodologia moderna e ter um sistema informatizado estruturado. O TCU e a OEI aplicam as normas internacionais e agregam em suas atividades critérios semelhantes ao que a Metodologia *DIRKS* apresenta. Finalmente, comparando os organismos, o TCU aplica melhor a metodologia, a OEI tem objetivos mais específicos em suas atividades, o que dificulta a aplicação mais adequada dos procedimentos.

Palavras chaves: Controle Interno; Arquivística; Gestão Documental; ISO 15.489; Metodologia *DIRKS*

Lista de Figuras

Figura I 33

Figura II 34

Figura III 35

Figura IV 36

Figura V 37

Figura VI 38

Figura VII 39

Figura VIII 40

Lista de Abreviaturas e Siglas

AICPA	*American Institute of Certified Public Accountants*
AS 4.390/1996	*Australian Standart* 4.390/1996
CAD	Comissão de Avaliação de Documentos
CCSDS	*Comitte for Space Data System*
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivo
COSO	*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*
ISO	*International Organization for Standardization*
LAI	Lei de Acesso à Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MoReqJus	Modelo de Requisitos do Poder Judiciário
NASA	*National Aeronautics and Space Administration*
OAIS	*Open Archival Information System*
OEI	Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura
SEGED	Serviço de Gestão Documental
SGDE	Sistema de Gerenciamento de Documentos
SIGAD	Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos
STI	Tecnologia da Informação
SOX	Lei *Sarbanes-Oxley*

TCU	Tribunal de Contas da União
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Sumário

1. Introdução 12
2. Referencial Teórico 14
    2.1 Controle Interno 14
    2.2 Controle na Administração Pública Brasileira 16
    2.3 Arquivística 17
    2.4 Conceito de Arquivo 19
    2.5 Gestão de Documentos 22
    2.6 Reflexos da Lei de Acesso à Informação no combate da corrupção 23
    2.7 Metodologia *DIRKS* 24
    2.8 ISO 15.489 26
3. Metodologia 28
4. Resultados 31
    4.1 Análise no Tribunal de Contas da União 31
    4.2 Gestão Documental no Tribunal de Contas da União 32
    4.3 Influência do Movimento Internacional para o desenvolvimento de normas técnicas de Gestão de Documentos no TCU 34
    4.4 Gestão de Documentos no TCU 36
    4.5 O Sistema Informatizado na gestão da informação da OEI 41
5. Análise comparativa entre o TCU e a OEI 46
6. Conclusão 49
7. Referências Bibliográficas 51

1. Introdução

Diante da criação da Lei de Acesso à Informação (Brasil, 2011) é possível considerar que a relação entre Governo e Sociedade possui o interesse em obter acesso às ações e documentos públicos, o que pode permitir maior controle externo pela sociedade ou por órgãos públicos com esta finalidade. Nesse panorama, a maior eficiência do Controle Interno pode oferecer uma melhor relação com o Controle Externo, conseqüentemente, uma maior segurança de um controle eficaz para com as ações administrativas, a qualquer esfera do governo. Ao Controle Interno, há o entendimento de um planejamento abrangente da organização e todas as ações e metodologias que são admitidas, de forma organizada, para dar garantia no exercício na atividade de controle sobre a confiabilidade das informações produzidas ou recebidas.

Integrada ao controle interno, a arquivística surge para contribuir no controle da informação documental. Esta contribuição será observada a partir de aspectos do sistema de gestão documental e a observação destes nos ambientes analisados neste trabalho.

O acesso à informação, direito do cidadão, está intimamente ligado ao conjunto de políticas públicas e ações elaboradas pela Administração Pública durante todo o ciclo da informação (ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, 2009). A Lei nº 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação, unifica o trabalho realizado pelo Controle Interno e a Arquivística em prol da democratização da informação no país e maior participação da sociedade. Sistemas informatizados são ferramentas que facilitam a inserção da sociedade na busca e acesso às informações que o Estado produz ou recebe. Significa que o Estado tem a necessidade de modernizar seus sistemas para suportar as demandas que tendem a crescer, resultando em uma nova concepção de responsabilidade do agente público e uma nova identidade cultural no tratamento das informações documentadas.

A gestão de documentos, portanto, é um conjunto de ações para a administração das informações documentadas, e para essas ações são aplicados métodos que estruturem todo um sistema que uma organização venha a utilizar. Diversos países se esforçam para alcançar uma metodologia mais eficiente possível, e para isso, normatizam padrões técnicos a nível internacional para que se tenha uma convergência dessas práticas. O desenvolvimento de novas práticas, amparadas por leis e normas, dá ao Estado formas de controle na prevenção de erros, riscos, fraudes, gastos em excesso e auxilia no combate a corrupção. Isto é reflexo de norma ISO 15.489 que é a norma para a gestão de arquivos.

Diante do contexto, a questão problema que direciona este trabalho tem como principal objetivo comparar os aspectos de um Sistema de Gestão Documental (Arquivística) e o ambiente do Controle Interno no Tribunal de Contas da União e na Organização dos Estados Ibero Americanos.

A metodologia de pesquisa segue as linhas de pesquisa exploratória e explicativa-analítica, se aproximando também a linha bibliográfica devido a necessidade de busca de pesquisas já realizadas sobre o assunto, propondo a análise do que se tem como resultados do problema.

Atualmente o cenário brasileiro da gestão de documentos na Administração Pública está galgando novas práticas, já que legislações que tratam sobre o tema são recentes e não houve um alcance efetivo em todos os âmbitos, seja Federal, Estadual, do Distrito Federal e Municipal.

Obviamente notam-se muitas melhorias em diversos órgãos públicos pelo Brasil, mas há uma falta de um maior investimento na implementação de metodologias que estruture de forma mais efetiva esse controle da informação documental, para fins comprobatórios e também de memória.

Portanto, o presente trabalho visa contribuir para órgãos atuantes no Brasil possam evoluir em seus sistemas gerenciais de documentos, inclusive com o suporte eletrônico tornando, assim, mais moderno e eficiente. Tal como exemplo, de outros países que adotaram novas medidas e obtiveram resultados significativos, e dessa forma, podem servir de modelo para aplicação na Administração Pública em nosso país.

2. Referencial Teórico

2.1 Controle Interno

Segundo Fayol (1994, p.130), "o controle consiste em verificar se tudo ocorre em conformidade com o plano adotado, as instruções emitidas e os princípios estabelecidos. Tem por objetivo apontar falhas e os erros para retificá-los e evitar sua reincidência".

Controle Interno é definido pelo Comitê de Procedimentos Contábeis de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA) como um arranjo de metodologias e ações, praticado por uma organização, a fim de comprovar a exatidão e a veracidade de informações geradas, promover eficiência e eficácia nas atividades desempenhadas (ATTIE, 1992, pag.197).

Castro (2009, p.62) cita em seu livro que de acordo com o AICPA, o controle interno é dividido em duas bases, controle contábil e controle administrativo:

- Controle Contábil: compreende o plano de organização e todos os procedimentos diretamente relacionados com a consistência e a fidedignidades dos registros contábeis. Compreendem controles que sustentam os números apresentados nos demonstrativos elaborados pela área contábil, como os sistemas que dão suporte aos atos praticados;
- Controle Administrativo: compreende o plano de organização e todos os métodos e procedimentos referentes à eficiência operacional e à obediência às diretrizes administrativas, que normalmente, se relacionam apenas de forma indireta, com os registros contábeis. Incluem-se controle como verificação física, controle de contratos, convênios, ações desenvolvidas, retenções e recolhimento de tributos.

O controle interno oferece à Contabilidade formas de avaliação das informações e dados escriturados, além de impedir que erros não sejam identificados. Seja na extensão contábil, financeira ou administrativa, o controle proporciona a mesma finalidade, a de proteger o patrimônio, otimizar o desempenho e auxiliar a uma boa administração. A administração está a cargo de estabelecer a cultura organizacional que dê a implementação dos controles internos estabelecido em seu modelo de gestão estruturada por uma boa Governança, e esse modelo é um processo de interação e consolidação na realização das ações e atividades de planejamento, organização, direção e avaliação dos resultados, para a obtenção do desenvolvimento positivo de um ambiente organizacional compreendendo o planejamento, execução e controle.

Maximiano (2000) afirma que durante as atividades da empresa, as decisões são tomadas a todo o momento, e as relacionadas ao controle visam à melhoria da eficiência e eficácia operacional, administrativa e estratégica.

Segundo Boynton, Johnson e Kell (2002) controles internos são um processo operado pelo conselho de administração, pela administração e outras pessoas, desenhado para fornecer segurança razoável quanto à execução de objetivos nas seguintes categorias:

- Confiabilidades de informações financeiras.
- Obediência (*compliance*) às leis e regulamentos aplicáveis.
- Eficácia e eficiência.

Pode-se inferir que a atividade de controle é a ação de conduzir algo, oferecendo suporte para fiscalização e orientação de maneira mais adequada. Portanto, é um trabalho de inspeção, averiguação e fiscalização, e para isso, quem desempenhar o papel de controlador necessita ter acesso às informações produzidas e recebidas, assim como capacidade técnica para poder avaliar, analisar e comparar as informações, julgando a sua adequação o não aos parâmetros delimitados, e assinalando correções que precisem ser feitas.

A partir desses conceitos iniciais, observa-se que a idéia de controle ainda é muito ampla e subjetiva mesmo que haja um entendimento base sobre sua função dentro de uma Administração. O gestor irá, portanto, definir os objetivos primordiais e quais metas necessite atingir.

O Controle Interno oferece ferramentas de controle que auxiliem para a garantia da continuidade das atividades e obtenha um retorno esperado. Elaborar um Controle Interno, seja um sistema complexo ou modesto, tem a relação custo/benefício incluído nesse processo. O benefício deve ser analisado em um ponto de vista que atribua seu valor e a qualidade da informação a ser gerada. Sempre é possível utilizar-se do conceito de “custo de oportunidade” ao avaliar o custo de implementação do um Controle Interno bem estruturado.

No ano de 1985, surge nos Estados Unidos a Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros, com o propósito de estudar os fatores que levam as fraudes nas demonstrações contábeis e financeiras. Essa Comissão ganhou força pela Lei de Práticas de Anticorrupção no Exterior, em 1977, que deu uma nova perspectiva as boas práticas da governança. Assim, em 1992 o Comitê de Organizações Patrocinadas (COSO) nasceu com uma proposta de metodologia que estabelece um sistema de avaliação dos controles internos com possíveis riscos em uma organização (BOYNTON, JOHNSON E KELL, 2002).

De acordo com Roncalio (2009), o COSO *Report* desenvolveu uma estrutura conceitual desmembrando o controle interno em cinco componentes inter- relacionados:

ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Abraçando o esforço no combate a corrupção e fraudes, comportamentos antiéticos, em 2002 o governo dos Estados Unidos promulgaram a Lei Sarbanes-Oxley (SOX). A Lei tem como princípios que embasam sua criação, o consenso legal e ético, acertada administração e prestação de contas e dos resultados, transparência e veracidade das informações concedidas. Já os objetivos gerais são o rigor da atuação da auditoria e das fiscalizações dos atos da empresa, e a punição com severidade, dos atos fraudulentos praticados pela administração. Ainda, a Lei atribui à prática de controles internos mais efetivos e gerenciamento de riscos com base nos modelos COSO (BOYNTON, JOHNSON E KELL, 2002).

Inserido neste arcabouço teórico conceituando controle interno, mais especificamente tem-se a visão de Sistema de Controle Interno, que é constituído por vários subsistemas ou unidades que devem atuar de forma integrada e harmônica, não se confundindo com o sistema contábil e financeiro que representa apenas um dos instrumentos de Controle Interno; distingue-se da auditoria interna, porque esta é intrínseca ao Sistema e equivale à atividade desenvolvida por uma unidade especializada quanto à revisão e apreciação de atuação dos Controles Internos, cuja base serve para toda a atividade de controle na Administração Pública (DAVIS & BLACKCHEK, 2006).

O Sistema de Controle Interno na verdade é um conjunto de procedimentos adotado para a Administração aferir os seus atos. Quando se fala de sistema de controle interno, se fala em um sentido amplo, já quando se fala de controle interno é em um sentido específico. Por exemplo, quando a administração diz que em seu município há um sistema de controle interno está afirmando o que o art. 31 da Constituição Federal de 1988 dispõe, que versa sobre o Controle de Sistema Interno Único. Ao contrário quando se diz que a administração tem um controle interno, se está falando de um controle específico em uma unidade específica. Por fim, o controle interno de determinadas unidades integram o Sistema de Controle Único da Administração.

2.2 Controle na Administração Pública Brasileira

O conceito de Controle Interno teve início na Administração por meio da Lei Federal n. 4.320 de 1964, em seus artigos 76 a 80. O Decreto-Lei n. 200 de 1967 dispõe a atuação do Controle nas atividades da Administração Federal em seus níveis de alcance, com a finalidade

da fiscalização da utilização dos recursos públicos e execução dos projetos. O Decreto foi importante para uma nova filosofia na ação do Estado, “o trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco” (Art.14, Capítulo V, do decreto-lei nº 200/67).

Em 1988, a nova Constituição Federal estabeleceu a criação do Sistema de Controle Interno que deve ser mantido, de maneira que se integre as Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Além de apoiar o Controle Externo no cumprimento de suas atividades, mantêm o Tribunal de Contas da União (TCU) informado de toda e qualquer irregularidade ou ilegalidade que venham a ocorrer durante a gestão dos recursos públicos, sob pena de responsabilidade solidária, disposto nos art. 70 e 74, capítulo IV, § 1º da CF/88.

Para reforçar e institucionalizar o Controle Interno, no ano de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), institui a responsabilidade de participação do gestor nos relatórios de gestão fiscal na Administração.

Para Anthony (1974, p.20), Controle é o processo pelo qual a administração se assegura, tanto quanto possível, de que a organização segue os planos e as políticas da administração. Na Administração pública, o controle mantém a relação entre Sociedade e Estado, surgindo assim funções oportunas, exercidas através dos órgãos em todos os poderes que pertencerem. Sua função é de garantir a atuação dos órgãos de acordo com os princípios constitucionais, como uma grande atenção aos princípios da Administração Pública, a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Diversas ferramentas de controle estão à disposição do Estado para averiguação de suas atividades, motivadas pelas necessidades de proteger a Administração Pública, como também, garantir os direitos sociais e individuais do cidadão. Na Administração Pública, o Controle Interno convive com o Controle Externo na esfera da estrutura administrativa do Estado, assim como em todas as esferas do poder, com a assistência dos Tribunais de Contas.
Neste ambiente é indissociável o registro documental do funcionamento da administração pública, incluindo no que se refere ao controle interno, uma vez que "os registros são provas confiáveis das ações e devem essa confiabilidade às circunstâncias de sua criação e às necessidades de prestar contas” (DURANTI, 1994, p. 56-57).

2.3 Arquivística

Arquivística ou Arquivologia, as duas formas são aceitas no Brasil, ambas expressam ao estudo que tem por objeto “o conhecimento da natureza dos arquivos e das teorias,

métodos e técnicas a serem observados na sua constituição, organização, desenvolvimento e utilização" (DICIONÁRIO DE TERMINOLOGIA ARQUIVÍSTICA, 1996, p. 5). É a ciência que estuda as funções do arquivo, inerente a ciência da informação, em como acessar e organizar a informação produzida, como a guardar um dado indispensável para o processo de decisão e para a manutenção das atividades do Estado, de empresas e da sociedade.

Em sua tese de doutorado pela Universidade de Brasília, "Interlocuções entre a Arquivologia Nacional e a Internacional no Delineamento da Disciplina no Brasil", MARQUES (2011, p.28) elucida pesquisas realizadas sobre o tema arquivístico em todo o mundo.

> *"Segundo Duchein (1993, p. 21), a palavra Archivistique tem um uso recente na França (1950), relacionada, como adjetivo, aos archives. Como substantivo – Science de la Gestion des Archives –, o termo já teria sido usado em 1928, por Eugenio Casanova, tendo chegado à França antes da Segunda Guerra Mundial e sendo incluído no Dicionário da Academia Francesa em 1987. Em inglês, usa-se Archives Administration (título do livro de Jenkinson, de 1922) e também Archival Science, para designar o significado francês de Archivistique. Por muito tempo, os termos Archivología e Arquivologia foram utilizados em espanhol e em português. No Brasil, Arquivística e Arquivologia são usados indistintamente, como pode ser observado nos dois dicionários da área mais utilizados (CAMARGO; BELLOTTO, 1996; ARQUIVO NACIONAL, 2005). Embora no cenário internacional se use com freqüência o termo Arquivística e o tenhamos feito nos trabalhos anteriores, nesta pesquisa utilizamos o termo Arquivologia como sinônimo de Arquivística, conforme a denominação institucionalizada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e pelas universidades, na denominação dos cursos de graduação do País."*

Thomassem (2006, p.5) afirma que o conceito central da Arquivística é o conceito de arquivo. A maioria das pessoas tem conhecimento sobre documentos, quase todo o mundo mantém documentos em casa, e a vida cotidiana é documentada em arquivos mantidos por um empregador, uma empresa de habitação, um cartório ou uma empresa de eletricidade. Muitas

pessoas também têm alguma noção do que é um arquivo: seja ele grande, pequeno, privado ou público, pertencente a uma empresa ou a uma instituição governamental, elas o reconhecem como uma coleção de documentos acumulados por pessoas, famílias ou outros grupos sociais com o intuito de dar suporte as suas memórias.

A Arquivística deve ser vista como uma ciência de conjuntos da informação, na qual documentos contextualizados no seu meio original, atuação e acumulação. Primeiramente, o objeto essencial da Arquivística que são os arquivos compreendidos como conjuntos, a sua organicidade. O princípio da organicidade, juntamente com o princípio da unicidade do documento do arquivo ao da invisibilidade dos documentos, cujos elementos guardam as relações orgânicas entre si, justificando-se como ciências da informação. Tão logo, a Arquivística tem objeto o arquivo como entidade, ou seja, na área dos arquivos públicos, guia-se na administração e organização documental e propõe o inter-relacionamento com os órgãos produtores e recebedores, com os usuários e a sociedade.

A Lei nº 8.159 de 1991 trata a Arquivística no Brasil, na qual sua origem no que se refere ciência do arquivo é dada pelo desdobramento da chamada Diplomática, o estudo científico da autenticidade e fidedignidade do documento, para observar sua validade e legitimidade. Assim, a Diplomática trabalha com unidades isoladas de documentos, já a Arquivística amplia essa área no tratamento documental que se refere aos órgãos, seja público ou privado. Portanto, a Lei nº 8.159/91 segue um contexto de legitimação da Diplomática e da Arquivística, além de contextualizar conceitos de grandes estudiosos como Theodore Roosevelt Schellenberg e Marilena Leite Paes.

2.4 Conceito de arquivo

A palavra arquivo tem origem grega, *archives*, sendo definida como:

- Lugar onde são guardados os documentos públicos e outros documentos de importância, e
- Registro histórico ou documento assim preservado.

Schellenberg (1973, p.19), um dos maiores estudiosos da Arquivologia, e considerado o pai da arquivística, diz que arquivo é um documento de qualquer instituição pública ou privada que hajam sido considerados de valor, merecendo preservação permanente para fins de referências e de pesquisa e que hajam sido depositados ou selecionados para depósito, em um arquivo de custódia permanente.

Para Solon Buck (1937 *apud* PAES, 2004), Arquivo é o conjunto de documentos oficialmente produzidos e recebidos por um governo, organização ou firma no decorrer de suas atividades, arquivados e conservados por si e seus sucessores para efeitos futuros.

Apesar do conceito descrito acima, há um caráter restritivo já que existem documentos produzidos não oficialmente e que levam consigo informação importantes. Para isso, há um conceito complementar afirmando que acumulação ordenada dos documentos, criados por uma instituição ou pessoa, no curso de sua atividade, e preservados para a consecução de seus objetivos, visando à utilidade que poderão oferecer no futuro (PAES, 2004). Significa que os documentos devem então seguir uma ordem, um classificação para que o trabalho seja desenvolvido em ordem.

Segundo o Conselho Nacional de Arquivo - CONARQ (2006) arquivo é o conjunto de documentos produzidos e recebidos por uma entidade coletiva, pública ou privada, família ou pessoa, no desempenho de suas atividades, independente da natureza dos suportes.

No Brasil, a instituição do conceito oficial de arquivo é definida pelo art. 2º, Capítulo I da Lei nº 8.159, de 1991, que trata sobre a política nacional de arquivos e entidades privadas e dá outras providências, afirmando:

> *"Consideram-se arquivos, os conjuntos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituição de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou natureza dos documentos."*

Arquivo tem o intuito da guarda dos documentos que circulam em um órgão ou instituição, garantir a preservação de documentos e atender aos pedidos de consulta e desarquivamentos de documentos, assim quando solicitado. Deve então, permitir o acesso a informação.

A Lei nº 8.159 têm três definições distintas de arquivo:

- Arquivo Geral: disposto no art. 2º - *"consideram-se arquivos, para os fins desta Lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos",*
- Arquivo Público: disposto no art. 7º - *"os arquivos públicos são os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas*

atividades, por seus órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias".

- Arquivo Privado: disposto no art. 11 - *"consideram-se arquivos provados os conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por pessoas físicas ou jurídicas, em decorrência de suas atividades".*

As principais características dos documentos de arquivos são de ser produzidos e/ou produzidos por uma organização no exercício de suas atividades, ter a finalidade administrativa, jurídica ou legal, possuir caráter orgânico, e ser único exemplar ou ter limitação em seu numero de cópias.

Além dos tradicionais arquivos, atualmente as fontes de tecnologia da informação são usadas em alto grau, mais um tipo altamente visto nas organizações é o arquivo digital, definido pelo CONARQ como "conjunto de bits que formam uma unidade lógica interpretável por computador e armazenada em suporte apropriado". O CONARQ acrescenta no seu Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivísticas de Documentos – e-ARQ Brasil, o Arquivo digital que, além de seu conteúdo, possui identificador único e metadados associado apresenta, também, os seus elementos. Assim, o arquivo digital é composto de uma parte física (objeto físico), um objeto lógico e um conceitual:

> *Objeto físico – é o objeto digital enquanto fenômeno físico que registra as codificações lógicas dos bits nos suportes. Por exemplo, no suporte magnético o objeto físico é a seqüência do estado de polaridades (negativa e positiva); nos suportes ópticos é a seqüência de estados de translucidez (transparência e opacidade); 2. objeto lógico – é o objeto digital enquanto conjunto de seqüências de bits, que constitui a base dos objetos conceituais; 3. objeto conceitual - é o objeto digital que se apresenta de maneira compreensível para o usuário, por exemplo, o documento visualizado na tela do computador. (CONARQ, 2006, p.126).*

De acordo com os procedimentos arquivísticos, é vital a finalidade dos arquivos e o interesse da sociedade para o tratamento, guarda, preservação e acesso destes, mesmo que já se tenha registrados em antigos suportes, na forma habitual do papel ou em suportes mais atuais, como os arquivos digitais.

2.5 Gestão de Documentos

A importância da Arquivística para o desenvolvimento das entidades seja ela pública ou privada, é notória quando se reflete as novas práticas de gestão e da administração de documentos, a fim de diminuir por meio de uma triagem os documentos que tiverem um valor cultural futuro, com destino de pesquisa.

A legislação dos Estados Unidos conceitua gestão de documentos da seguinte forma:

> *O planejamento, o controle, a direção, a organização, a capacitação, a promoção e outras atividades gerenciais relacionadas com a criação de documentos, sua manutenção, uso e eliminação, incluindo o manejo de correspondência, formulários, diretrizes, informes, documentos informáticos, microformas, recuperação de informação, fichários, correios, documentos vitais, equipamentos e materiais, máquinas reprográficas, técnicas de automação e elaboração de dados, preservação e centros de arquivamento intermediários ou outras instalações para armazenagem.*

De acordo com o conceito norte americano, pode-se observar que a gestão de documentos trabalha com todo o ciclo, o processo de vida documental, em todas as suas fases, da corrente à intermediária.

A Lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991, dispõe no art. 3º:

> *Considera-se gestão de documentos 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.*

Com isso, essa gestão são todas as atividades que o arquivo faz para que os documentos sejam controlados desde o momento que são produzidos até o seu destino final, seja ela a guarda permanente ou a eliminação. A gestão de documentos é atribuída o um planejamento bem realizado, o que permite uma adequada organização, garantir um controle maior dos recursos e dos espaços físicos onde serão arquivados, facilitando assim, as atividades da instituição já que os documentos estarão organizados de maneira eficientes.

O CONARQ, em seu dicionário de terminologias arquivísticas, define gestão de documentos como “conjunto de medidas e rotinas visando à racionalização e eficiência na criação, tramitação, classificação e avaliação dos documentos”.

2.6 Reflexos da Lei de Acesso à Informação no combate da corrupção

Com o suporte dos sistemas informatizados, a Lei de Acesso à Informação ganha forma, espaço e importância na Administração Pública. Entretanto a nova lei avança lentamente, os municípios que não recebem recursos suficientes para alavancarem seus sistemas internos de documentação eletrônica. A Controladoria-Geral da União (CGU) vem acompanhando essa mudança de cenário com a aplicação da legislação, mas avalia que ela esteja sendo mal aplicada, além de recursos insuficientes, não há um planejamento para o desenvolvimento de sistemas que garantam o a nova lei dispõe.

A CGU realizou uma avaliação dos órgãos nas capitais e Estados, e apresentou números não muito animadores. Já que apenas 46% das unidades da federação e 37% das capitais conseguiram dar um passo importante à Lei nº 12.527/2011. Em relação às 253 cidades em todo o Brasil, com população superior a 100 mil pessoas, o índice não superou 8% das cidades que instituíram critérios específicos para a realização da medida nas administrações locais. A regulamentação da Lei é necessária para normatizar os procedimentos, pois o texto sancionado trata especialmente da esfera Federal, e no artigo 45 da Lei determina que Estados e municípios necessitem decidir como irão proceder com a nova exigência.

O Brasil, ao instituir a LAI, se tornou o 89º país a seguir a lei que não é novidade em diversos países desenvolvidos, e sua execução oferece ao cidadão o controle social, de maneira mais participativa, sobre a gestão pública e suas informações. Há uma relação com a Lei e a corrupção, pois nos países que já adotaram essa lei em anos anteriores teve-se uma inibição da corrupção, são os casos da Nova Zelândia, Dinamarca, Suécia e Noruega.

Conforme levantamento da Transparência Internacional, o Brasil ocupa a 73ª posição dos países que tem a maior percepção de corrupção. Portanto, a Lei de Acesso a Informação vem com a proposta de melhorar a visão do país para o restante do mundo, e também, para obter uma melhora no combate à corrupção e desvio de recursos públicos, já que outros mecanismos não conseguiram inibir essa prática que afetam negativamente toda a sociedade.

Dentre as inovações que a LAI apresenta a linguagem menos técnica e mais simples para o entendimento da população ao buscar os dados públicos e por via *Internet*, facilitando o seu acesso. É fundamental a regulamentação dessa Lei no país, mas é necessária que haja

uma mudança cultural conjuntamente a legislação. A maior responsabilização do trabalho das Instituições Públicas e de seus servidores com toda a documentação e informação produzida e recebida, já que será disponibilizada ao público em geral. Não deixando de levar em conta que é uma forma de monitoramento, ferramenta para o controle interno, do trabalho servidor público (Brasil, 2013) no tratamento e o arquivamento da informação. Fundamentada na Constituição Federal, no art. 5º que dispõe sobre o direito a informações geradas pelo Estado. A LAI, portanto, objetiva a eliminação da ineficiência, incompetência, gastos desnecessários e o combate à corrupção.

A mudança na forma de arquivar, manipular com tecnologia e de documentar a informação, no sentindo de padronização desses procedimentos internos, profissionalizando mais a Administração Pública por meio da informação.

O combate contra a corrupção no Brasil tem como aliada legislações como a Lei Complementar nº 131 (Brasil, 2009), que trata da Transparência e possui o *site* "Portal da Transparência" em nível Federal, como iniciativa exemplar do Estado brasileiro. Essa Lei complementar em conjunto com a Lei Complementar nº 101 (Brasil, 2000), chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, objetiva a dar transparência ao nível estadual e municipal, na qual a divulgação via *Internet* de todas as despesas e orçamentos.

2.7 Metodologia *DIRKS*

No início dos nos 90, iniciou-se na Austrália a revisão dos procedimentos de gestão do arquivo das instituições do Setor Público. A formação do comitê de técnicas normatizadas da Associação Profissional de Arquivistas da Austrália, na qual no ano de 1992, comunicou a instituição australiana responsável pelas normatizações a respeito da viabilidade de criar uma norma para o gerenciamento de gestão de documentos de arquivos, surgindo, então, criou a AS 4390, a primeira norma para gestão de documental. A norma australiana retrata não somente as práticas australianas, como também tudo que foi considerado, pelo comitê, ser as práticas mais adequadas observadas ao longo dos anos, na Austrália ou em qualquer outro país. O Manual da metodologia *DIRKS* surgiu do esforço de cooperação das instituições de arquivo australiana e o Arquivo Nacional da Austrália, cujo trabalho auxiliou no surgimento da ISO 15.489, em março de 2002, que trata de orientações para um projeto de gestão arquivística (AUSTRALIAN STANDARD, 2008).

A metodologia *DIRKS* objetiva proporcionar recomendações referentes às práticas de gestão da informação e documento, aplicadas ao Setor Privado e Público. De acordo com o

Manual *DIRKS* (2007, p.4), a metodologia *DIRKS* é o meio de se construir uma boa manutenção de registros em sua organização, por meio da concepção e implementação de sistemas de manutenção de registros. Ainda, a metodologia baseia-se nas necessidades de cada instituição, oferecendo um estudo detalhado de suas atividades, ações e funções.

Em um estudo minucioso sobre a metodologia *DIRKS*, Dias (2010, p.118) cita outros estudos realizados sobre todo o processo de normatização das práticas de gestão de documentos:

> "*De acordo com Mcleod (2003), o impacto do uso da norma AS 4.390 na Austrália foi muito maior nas instituições públicas do que nas empresas do setor privado. A pesquisa realizada pelo autor, e que foi chamada de Investigação Preliminar, ocorreu durante quinze meses, entre os anos de 2002 e 2003. Mcleod (2003) concluiu que, em geral, houve uma boa receptividade da comunidade arquivística entrevistada em relação à publicação da ISO 15.489. Além disso, o grupo que participou da pesquisa enfatizou alguns aspectos positivos da norma ISO 15.489, tais como: a sua flexibilidade, a possibilidade de aplicação da norma por fases, de acordo com os propósitos de cada instituição, em contextos diversos com diferentes restrições e não necessariamente em sua totalidade.*
>
> *O trabalho de Sheperd & West (2003) está dividido em duas partes, que foram publicadas separadamente, e faz uma análise da aplicação da norma ISO 15.489. Estes estudos abordam a compatibilidade entre os metadados da norma ISO 15.489 e da norma ISAD (G), padrão internacional usado para descrição arquivística. Os metadados para gestão de documentos referem-se aos dados necessários para gerenciar, recuperar e acessar os documentos de arquivo ao longo da sua vida".*

A metodologia *DIRKS* possui oitos etapas de acordo (DIAS, 2010, p.112):

1. Investigação preliminar;
2. Análise das atividades de negócio;
3. Identificação dos requisitos de arquivamento;
4. Avaliação dos sistemas existentes;
5. Identificação das estratégias para satisfazer os requisitos de registros;

6. Concepção de um sistema de gestão de documentos;
7. Implementação de um sistema para gestão de documentos arquivísticos; e
8. Avaliação da implementação de um sistema.

2.8 ISO 15.489

Não só a metodologia *DIRKS*, mas também a norma ISO 15.489 é destinada ao gerenciamento de documentação e informação, entretanto sendo esta a primeira que trata do assunto. Tem o objetivo primordial nos procedimentos que dão garantia a um sistema de controle, geração, preservação, utilização e eliminação das informações, de maneira eficiente e eficaz. (ISO 15.489, 2001)

De acordo com o trabalho realizado pelo Comitê Internacional de Arquivo, com a Norma Geral Internacional de Descrição Arquivística (ISAD(G), 2002), a Norma ISO 15489-1 enumera as áreas de preocupação comum e estabelece uma agenda para ações comuns entre arquivistas e outros profissionais de informação responsáveis pela gestão documental. Esta norma fornece ainda os três seguintes princípios para os programas de gestão de documentos de arquivo:

- Os documentos de arquivo são produzidos, recebidos e utilizados na condução das atividades de uma organização. Para garantir a continuidade das suas atividades, adequar-se ao ambiente regulador e criar condições de responsabilidade, as organizações devem produzir e manter documentos de arquivo fidedignos, autênticos e utilizáveis, e proteger a integridade desses documentos durante tanto tempo quanto o que for necessário;
- As regras para produzir e integrar no sistema de arquivo documentos e a respectiva meta-informação devem ser incorporadas nos procedimentos que regulam os processos de negócio, sempre que a estes sejam imputados requisitos probatórios.
- O planejamento das atividades e as medidas de contingência previstas devem assegurar que os documentos de arquivo vitais para o contínuo funcionamento da organização são identificados, protegidos e se mantêm recuperáveis sempre que tal for necessário.

Ainda conforme a Norma Geral Internacional de Descrição Arquivística (ISAD(G), 2002), a ISO 15489-1 serve como uma estrutura internacionalmente reconhecida para desenvolver um programa de gestão de documentos de arquivo. Esta norma pode servir como base para promover a construção de sistemas de arquivo, sendo uma das suas vantagens pode ser implementada em vários ambientes. O programa de gestão de documentos de arquivo nela

descrito constitui um excelente alicerce para a criação e manutenção de documentos de arquivo com qualidade. Especificamente:

- Documentos produzidos para preencher os requisitos da norma ISO servem também os propósitos de conservação a longo prazo;
- As características de um bom sistema de arquivo são uma base comum para desenvolver sistemas que satisfaçam tanto as necessidades de gestão de documentos de arquivos correntes como definitivos; e
- As capacidades do sistema discutidas na Norma fornecerão uma base consistente para a produção e manutenção de documentos de arquivo que satisfaçam tanto as necessidades decorrentes da preservação do seu eventual valor patrimonial como as das organizações produtoras.

Com base nisso os critérios apresentados da metodologia DIRKS e principalmente da ISO 15.489, serão utilizados para realizar as análises comparativas do Tribunal de Contas da União e a Organização dos Estados Ibero Americanos.

3. Metodologia

A fim de se alcançar o objetivo proposto de realizar um estudo comparativo entre os aspectos de um Sistema de Gestão Documental (Arquivística) e o ambiente do Controle Interno no Tribunal de Contas da União e na Organização dos Estados Ibero Americanos, no presente trabalho utilizou-se de obra literárias, manuais de procedimentos, leis, resoluções e decretos, além de informações disponibilizadas por órgãos de controles como o Tribunal de Contas da União, Controladoria-Geral da União e Organização dos Estados Ibero Americanos.

Dessa forma, o trabalho se dará por meio de uma análise comparativa referente ao contexto do Controle Interno frente à prática de gestão documental, com observância na gestão eletrônica, observando a influência das legislações e modernas práticas de gestão informacional de países como Estado Unidos e Austrália.

Para essas investigações de idéias e estudos já realizados, FONSECA (2002, p.32) diz que a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites.

As fontes consultadas têm fundamentação teórica interdisciplinar ao que se refere à temática apresentada, sobretudo ao que está disposto na legislação brasileira e sua aplicação atualmente na Administração Pública. Por meio desta observação, mais que expor definições, doutrinas e conceituações de estudiosos da Administração, Auditoria e Arquivística, o que se deseja com esse estudo bibliográfico é evidenciar de forma simples e clara como tem sido aplicada a Legislação acerca da gestão documental e informacional, como também procedimentos modernos.

A pesquisa segue a linha exploratória, na qual foram levantadas informações de referências sobre o tema principal, aproximando ao objeto de pesquisa e análise. Segundo Gil (2009, p.82-88), este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. O produto final deste processo é um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos sistematizados.

A partir disso, o trabalho foi desenvolvido para elucidar o cenário atual referente ao processo de gestão de documentos junto à atividade de controle interno, novas mudanças legislativas afetaram o comportamento organizacional na Administração Pública, em especial no Tribunal de Contas da União, mesmo que aquém do que se espera, mas isso se deve ao alto

nível burocrático que o Brasil sustenta, além de pouco investimento para as mudanças necessárias e a mudança de cultura de responsabilidades.

Outra linha de pesquisa aplicada no trabalho é a explicativa, por aprofundar o conhecimento das realidades, analisando e interpretando o objeto de estudo, assim afirma GIL (2009, p.42), e também porque visa, segundo ele, identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Ainda, para Vergara (2000, p.47) a pesquisa explicativa visa esclarecer quais fatores contribuem de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno.

As atividades para a pesquisa deram início com a avaliação prévia de como a Auditoria se alia à Arquivística no processo de controle dos documentos, amparados por um sistema de documentação, que atualmente tem um suporte tecnológico muito influenciado por ações observadas em outros países. Seguindo, então, para uma pesquisa mais aprofundada referente às metodologias aplicadas a gestão de documentos na Administração Pública no Brasil, respaldadas pelas legislações aprovadas recentemente.

Coordenando os passos da pesquisa, buscou-se observar pontos inerentes a Auditoria Interna e a Arquivística, para que, se encontrasse um ponto convergente no intuito de auxiliar na análise comparativa que o trabalho propõe. Assim, justificando o interesse de se abordar a temática do trabalho, elucidando o objetivo principal que está proposto.

O Tribunal de Contas da União – TCU foi o órgão que a pesquisa teve maior ênfase em analisar as aplicações dos critérios internacionais, em suas atividades e funções. Para isso, foi necessária uma busca pelas informações, que a princípio foi encontrado por meio da *Internet*, mas ao entrar em contato com o TCU, foi informado que as informações referentes ao tema da gestão documental estão disponibilizadas ao público no *site* do Tribunal. Assim, boa parte das informações referente ao tema, encontra-se facilmente no site do TCU, o que demonstra que o tribunal entende a devida importância em se disponibilizar informações à sociedade. Por isso, a motivação de analisar o TCU em sua gestão documental para controle interno, seu sistema informatizado que serve de modelo para outros órgãos e o esforço do Tribunal tem para seguir as normas internacionais e seguir o que dispõe a Lei de Acesso à Informação.

O estudo de caso realizado, foi além do TCU, buscou-se exemplificar um caso prático de um Organismo Internacional com atividades no país, a Organização dos Estados Ibero Americanos – OEI, com a motivação de analisar, também, um organismo internacional que tem um sistema de gestão da informação e documental estruturada e analisar a aplicabilidade das normas internacionais em suas funções. A OEI forneceu as informações a respeito de

gestão documental conforme práticas internacionais. Essas informações não são destinadas ao público em geral, portanto, foi necessária a autorização da divulgação destas informações básicas acerca dos procedimentos internos. Há um manual de procedimentos de documentação e arquivo que auxilia o controle interno do organismo.

Por fim, houve limitações na busca de informações ao que se referem às metodologias sistemas documentais informatizados, o TCU que possui o sistema mais modernizado e estruturado, ofereceu maior campo para pesquisa e análise dos procedimentos. Mas outros órgãos ainda caminham lentamente para repetir o que vem sendo desempenhado pelo TCU. A dificuldade foi maior em se obter informações precisas sobre as práticas de gestão de documentos do OEI, há procedimentos mais específicos em seu sistema informatizado que não puderam ser disponibilizados devido ao seu grau de restrição ao público em geral, portanto, as informações obtidas oferecem uma noção básica de como os critérios das normas internacionais estão aplicadas em suas atividades.

4. Resultados

4.1 Análise no Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União - TCU se utiliza de procedimentos técnicos Arquivísticos do Conselho Nacional de Arquivo - CONARQ, e com o cumprimento a rigor do que está estabelecido nas legislações. Para isso, elaborou-se um manual de procedimentos para os servidores do TCU entenderem melhor o funcionamento da gestão de documentos, compreendendo os conceitos básicos e iniciando as atividades do ciclo documental.

Como o próprio instrutivo do TCU afirma, a gestão documental foi adotada visando a simplificação e racionalização dos procedimentos, como também a preservação do patrimônio do órgão. Essa visão de responsabilização que o TCU assume é dada pela consciência da quantidade de informações produzidas e recebidas, constituindo documentos que são de interesse a sociedade. O grande volume de documentos necessita conseqüentemente de um vasto espaço físico para manter-los em bom estado de preservação, mas o TCU emprega tecnologias modernas para a gestão documental eletrônica, atribuindo eficiência e eficácia no controle das informações e facilitando na busca posteriormente dos documentos físicos.

O próprio órgão entende que uma política de gestão documental com embasamento jurídico traz para o órgão a devida racionalização e preservação dos documentos tradicionais e digitais. Nesse sentido, agregando valor tecnológico ao seu sistema de gestão documental, o TCU descreve documento arquivístico digital como um documento arquivístico codificado em dígitos binários, produzido, tramitado e armazenado por sistema computacional. Classifica-se os documentos conforme seu gênero:

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

Segundo a natureza os documentos podem ser:

- **Ostensivos:** documentos cuja divulgação não prejudica a administração;

- **Sigilosos:** documentos que, por sua natureza, devam ser de conhecimento restrito e, portanto, requeiram medidas especiais de salvaguarda para sua custódia e divulgação.

O TCU segue o que a Lei de Acesso à Informação trata aos prazos máximos de restrição à informação para documentos sigilosos:

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

A Lei nº 12.527/2011, chamada de Lei de Acesso à Informação (LAI), dá fim ao sigilo eterno de documentos oficiais. Assim como as alterações de limites máximos de restrição descrita acima. Em 2012, o TCU regulamentou a aplicação da LAI, no âmbito do tribunal, para oferecer novos mecanismos de transparência e a participação da sociedade na Administração Pública. A Resolução do TCU nº 249, de 2012, foi discutida e aprovada para fazer parte do plano estratégico dos anos 2011-2015, com a finalidade principal de contribuir com a transparência. Conseqüentemente, uma ferramenta vital para o combate a corrupção e melhoria da gestão governamental.

4.2 Gestão Documental no Tribunal de Contas da União

Por intermédio da Portaria nº 371/1998, o TCU segue o código de classificação e tabela de temporalidade para atividade do CONARQ e instituiu a Comissão de Avaliação de Documentos – CAD. Comissão que tem a incumbência de análise e autorização de descarte de documentos e procedimentos e os normativos da gestão documental. A introdução dessa portaria, o TCU iniciou treinamentos internos a seus servidores e um projeto experimental de aplicação do código e tabela nos documentos arquivados, segundo o CONARQ, na secretaria de Material.

Esses instrumentos foram elaborados para a área fim mediante um projeto chamado TRADOC, que originou a formulação da Portaria nº 108/205. Por isso, o Serviço de Gestão Documental tem trabalhado em apoio a Secretaria de Tecnologia da Informação – STI na implementação do código e tabela nos sistemas eletrônicos.

O surgimento do procedimento eletrônico, no ano de 2008, para a área meio e estabelecido para a área fim no ano de 2010, o Serviço de Gestão Documental – SEGED auxilia o projeto do Plano de Preservação Digital que será implantado pela STI. O SEGED tem a responsabilidade na guarda de documentos nas fases intermediárias e permanentes,

oferece consultoria ao próprio órgão referente à gestão de documentos, e recebe demandas de requerimento de informações, seja interna ou externa – fornecendo cópias aos setores do TCU, empréstimos de processos e documentos e pesquisa no acervo. A seguir o organograma com a disposição do SEGED no TCU:

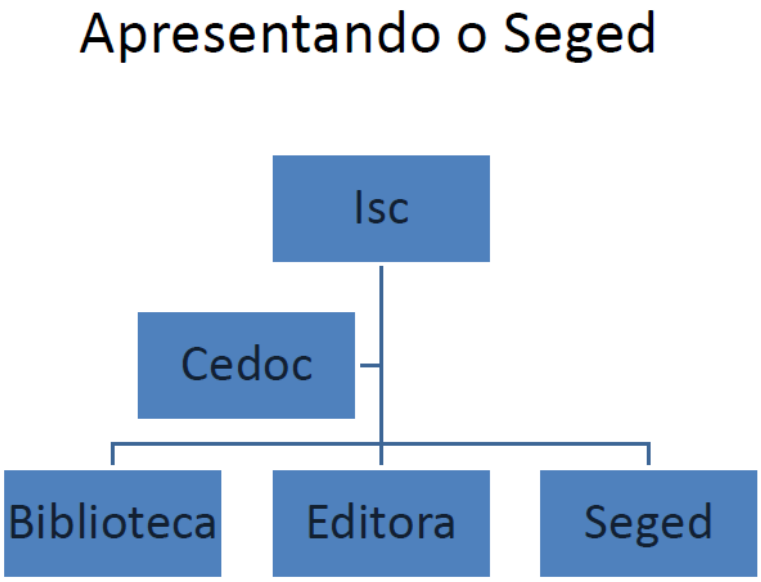

Figura I – Organograma do controle de documentos no TCU
Fonte: TCU (2012).

O TCU possui dois sistemas de gerenciamento arquivístico eletrônicos:

- O Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos (SGED) que tinha o objetivo de recuperar o material digitalizado, o documento digitalizado dava rápido acesso à informação e a conservação do documento original, se utilizando de softwares.
- O Sistema de Gerenciamento de Documentos (SGDE) que objetiva gestão documental feitos em meio eletrônico, gerenciando documentos eletrônicos e digitalizados.

O documento criado em um ambiente eletrônico que possui propriedades informacionais, se caracteriza como um documento arquivístico, a gestão de documentos propõe garantir a produção, o uso e o armazenamento correto. Garantindo, ainda, que os documentos eletrônicos preservem a organicidade e naturalidade com que foram elaborados e unicidade na utilização e na guarda, sem que ocorram alterações, mantendo sua autenticidade e fidedignidade ao que informam.

4.3 Influência do Movimento Internacional para o desenvolvimento de normas técnicas de Gestão de Documentos no TCU

No ano de 1995, uma movimentação internacional para se desenvolver uma norma técnica na Gestão de Documentos iniciada na Austrália, por meio da *Australian Standard* (AS) 4.390/1996 a comunidade arquivística iniciou os trabalhos de elaboração de um padrão internacional. Encontros de profissionais da área de vários países elaboraram a norma ISO 15.489, em março de 2002. Dessa forma, surgiu a Metodologia *DIRKS*, como resultado de todo esse esforço da comunidade australiana de Arquivística, apresentada por Dias (2008) em oito passos na figura II:

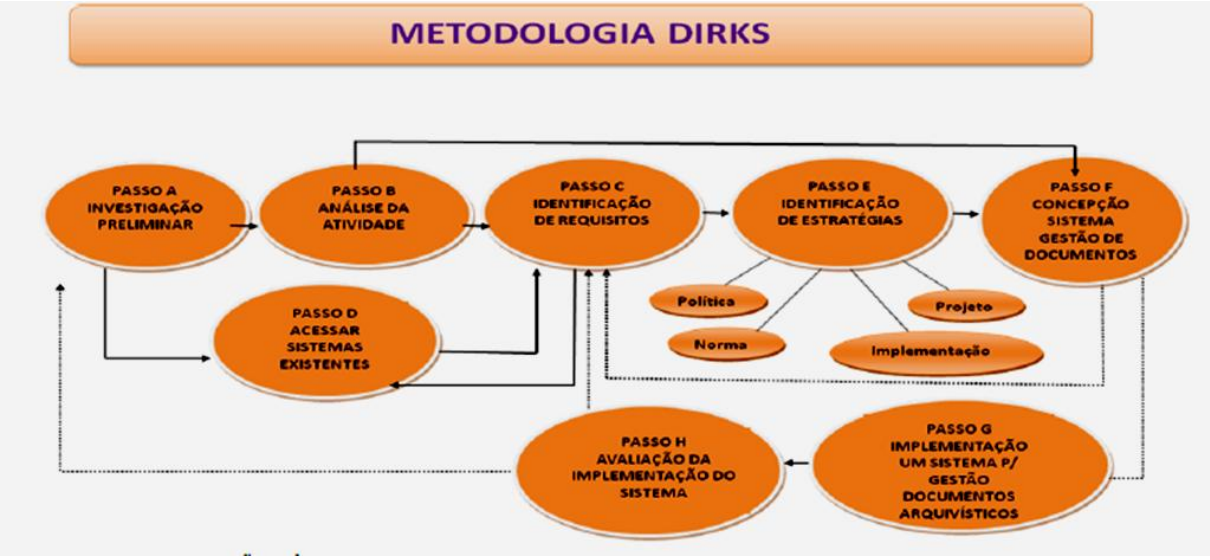

Figura II – Representação gráfica das etapas da metodologia *DIRKS*
Fonte: Dias (2010).

Essas etapas envolvem todo o processo de implantação de um sistema de gestão documental, começando pela pesquisa sobre a entidade, suas atividades, funções e procedimentos, e terminando na avaliação e análise das ferramentas de controle e do sistema de arquivamento (Dias, 2010).

Elaborado pela NASA (*National Aeronautics and Space Administration*) e acompanhado pelo CCSDS (*Comitte for Space Data System*), o modelo de referência *Open Archival Information System* – OAIS é visto como notável trabalho conceitual de um sistema em prol da conservação digital. O modelo OAIS é uma norma ISO nº 14.721/2002 que trata sobre um enquadramento conceitual par um repositório digital geral, com livre acesso a sociedade com a garantia de confiabilidade. De acordo com a norma, há também um vocabulário próprio que possibilita a comunicação entre a sociedade e o repositório

(INTRODUÇÃO A GESTÃO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU, 2012), esse modelo é apresentado a seguir na figura III:

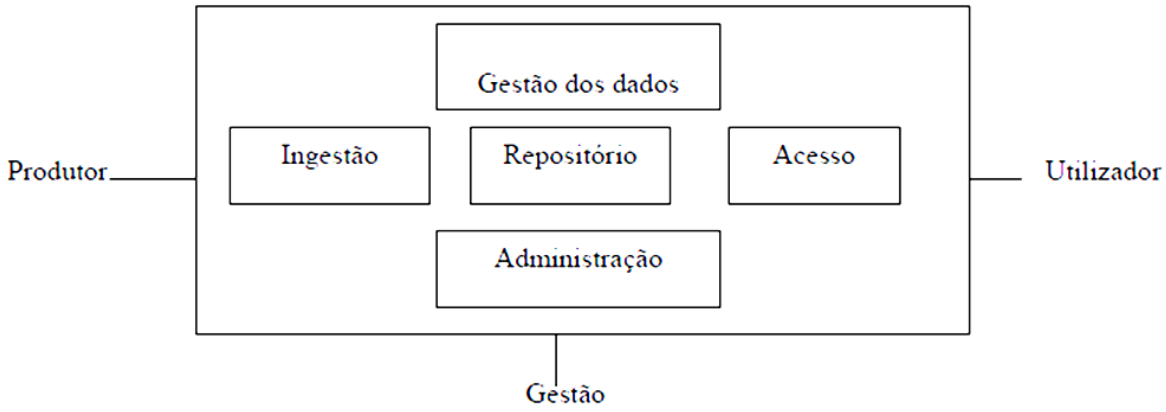

Figura III – Ambiente OAIS
Fonte: TCU (2012).

Seguindo as mesmas iniciativas, se teve no Brasil os modelos MoReqJus (Modelo de Requisitos do Poder Judiciário) e o e-ARQ Brasil, produzido pelo CONARQ. O MoReqJus é fruto de recomendações da Carta da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital, e incentivo para a consolidação de políticas públicas, metodologias e normas que diminuam a vulnerabilidade de *softwares* e garantam a autenticidade, a integridade e o acesso regular dos documentos pela sociedade. O e-ARQ Brasil, elaborado pela Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do CONARQ, em 2004 a 2006, tendo a finalidade de constituir parâmetros e requisitos de âmbito legal para a produção, tramitação, armazenamento, uso, avaliação e arquivamento dos documentos legais. É um modelo de "especificação de requisitos a serem cumpridos pela organização produtora/recebedora de documentos, pelo sistema de gestão arquivística e pelos próprios documentos, a fim de garantir sua confiabilidade e autenticidade, assim, como sua acessibilidade." O e-ARQ constitui os requisitos para um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos – SIGAD, ou qualquer outra plataforma informatizada que se desenvolva e implante (INTRODUÇÃO A GESTÃO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS NO TCU, 2012).

O TCU entendeu que os documentos que são criados em ambiente digital são entendidos como registros oficiais e devem ser gerenciados segundo leis e padrões que compreendem todo o ciclo de vida desses materiais. A preservação digital necessita processos específicos e técnicas apropriadas para cada tipo de suporte e mídia. Estudos internacionais recomendam a utilização de técnicas de emulação, migração e preservação da tecnologia, a idealização de repositórios que dêem acesso e recuperação da informação. Procura-se, por

meio da preservação digital, a não alteração dos dados digitais registrados. O TCU reconhece todos os modelos arquivísticos citados propõe uma nova concepção de arquivamento, e assim, se utilize ostensivamente em toda a Administração Pública.

4.4 Gestão de Documentos no TCU

A implementação de uma gestão eficaz no TCU, se tornou realidade, e hoje é referência para outros órgãos públicos para o manejo das informações digitais criadas e recebidas. Como já mencionado, o TCU utiliza o Código de Classificação para qualificar todo e qualquer documento produzido ou recebido, e suas funções, atividades, espécies e tipos documentais são distribuídos de forma hierárquica conforme as funções e atividades do órgão. Os códigos estão estruturados em: 1) códigos numéricos; 2) divididos em dez classes; 3) hierarquia funcional; e 4) Classes, subclasses, grupo e subgrupos.

A seguir tem-se um exemplo do sistema do TCU, representada nas figuras IV, V, VI e VII:

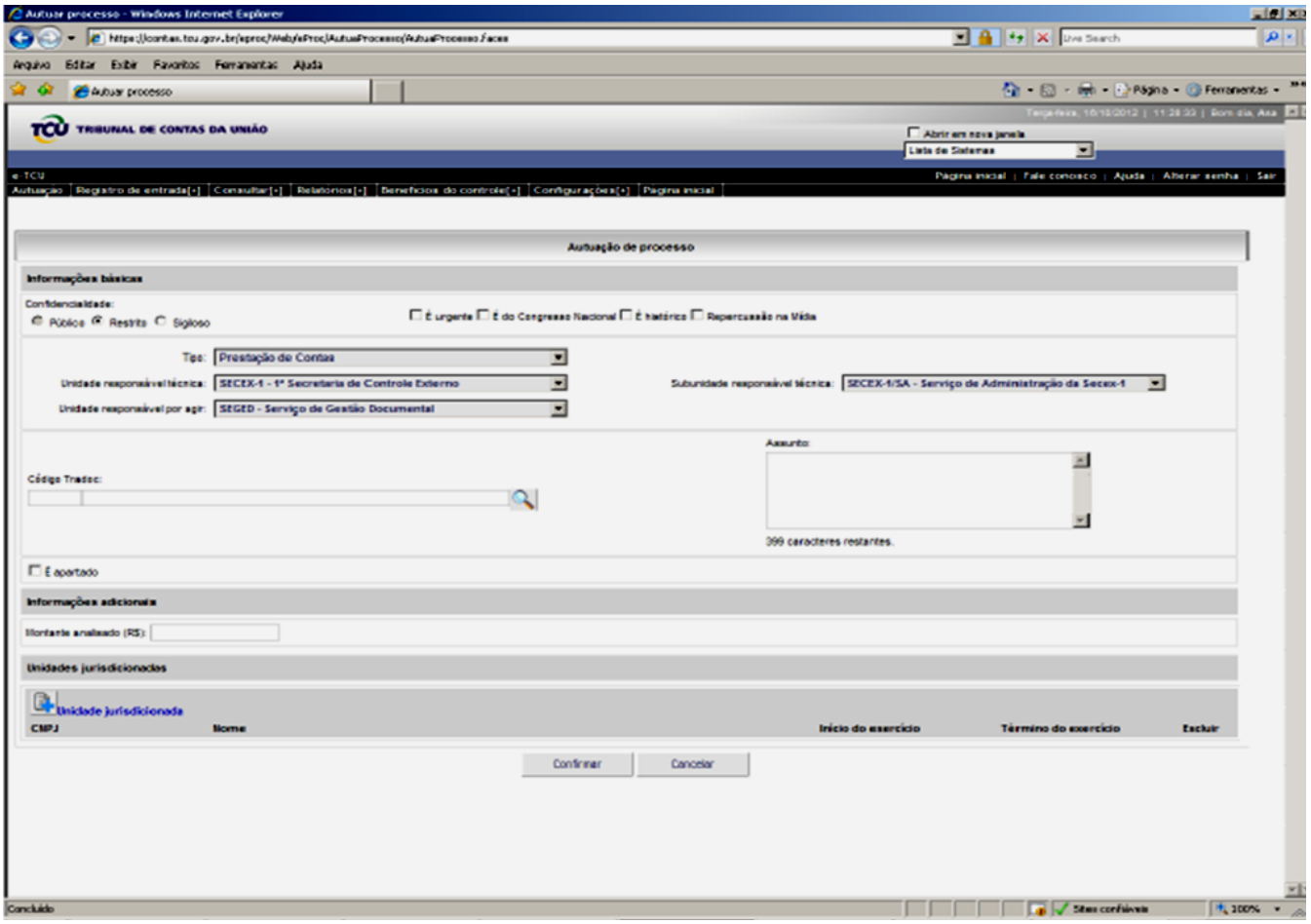

Figura IV – Janela do Sistema Interno que se atribui os códigos numéricos
Fonte: TCU (2012).

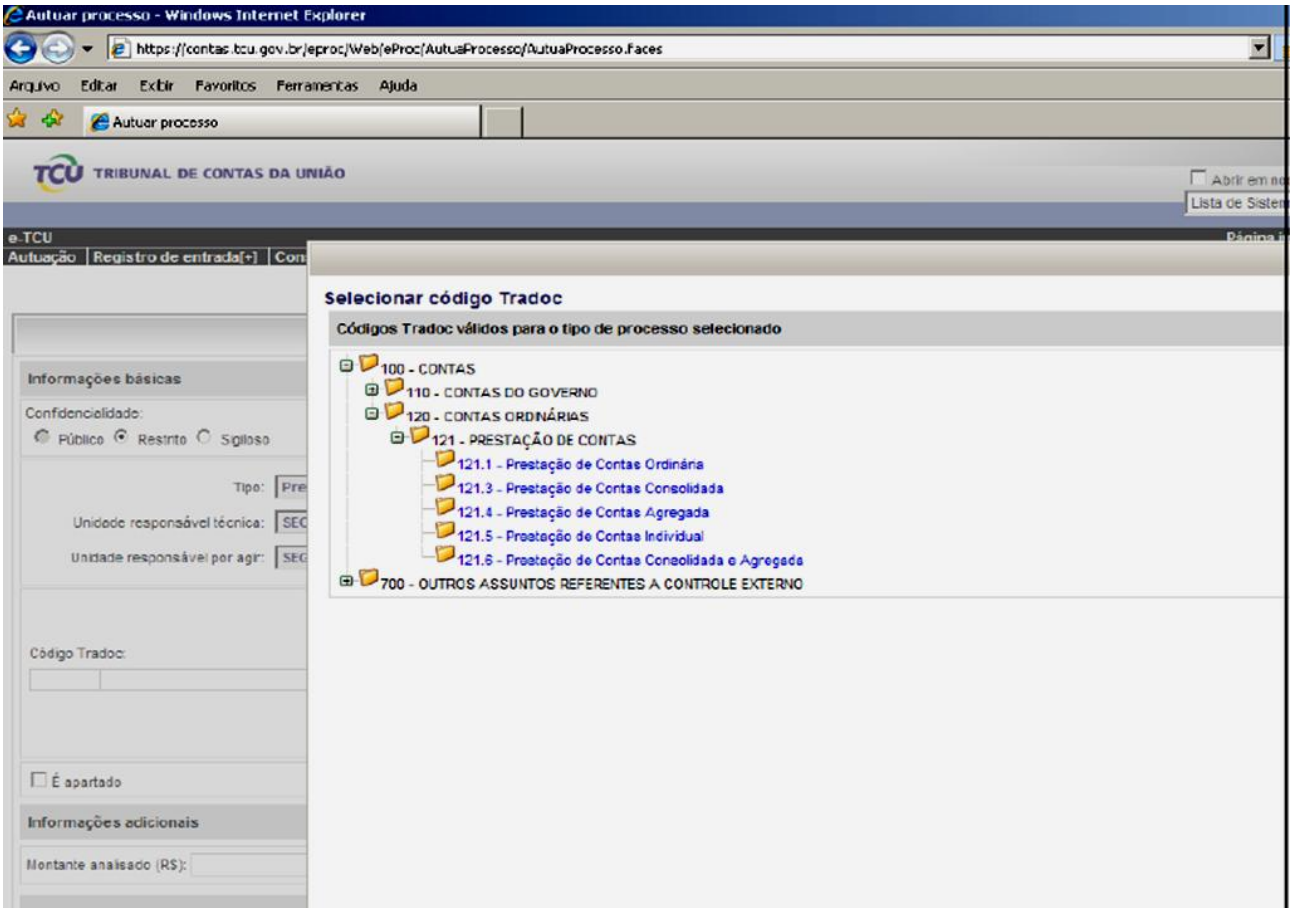

Figura V – Janela do Sistema Interno no qual os tipos de processos estão divididos em classes, subclasses, grupo e subgrupos.
Fonte: TCU (2012).

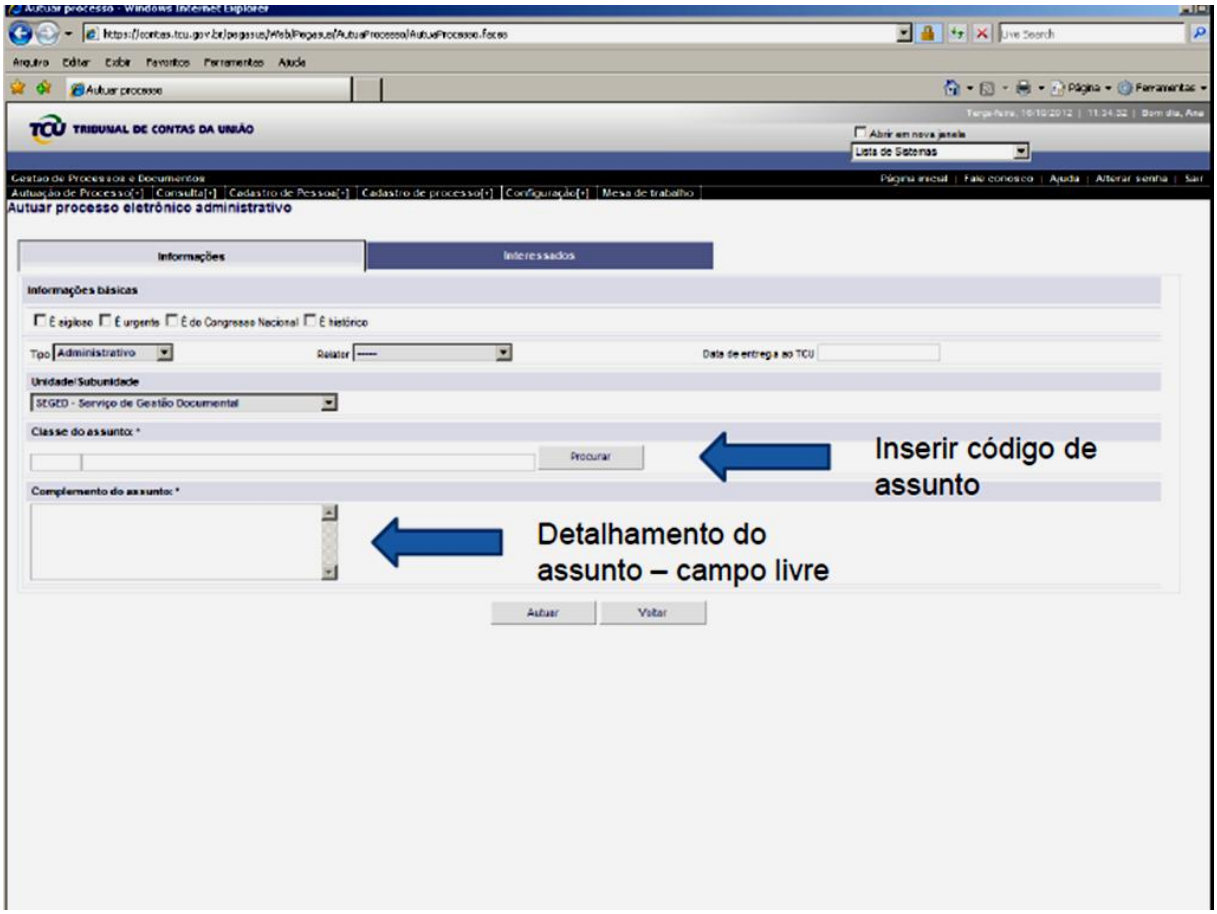

Figura VI – Janela do Sistema Interno para a busca de documentos por meio do código e detalhamento do assunto para autuação do processo eletrônico administrativo
Fonte: TCU (2012).

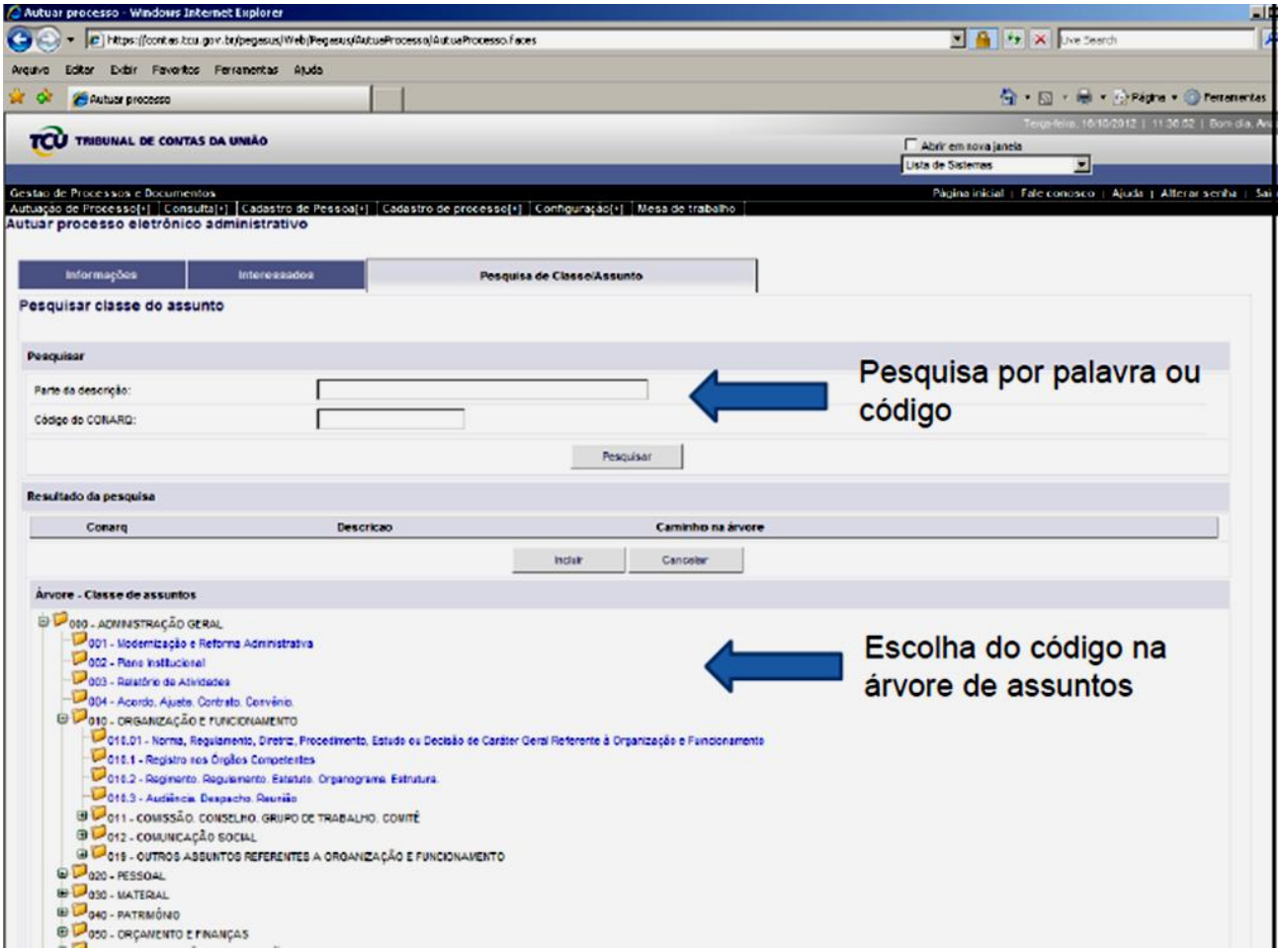

Figura VII – Janela do Sistema Interno para a busca de documentos por meio do código ou palavra.
Fonte: TCU (2012).

A tabela de temporalidade é uma ferramenta de gestão de documentos que permite o controle do ciclo de vida do documento produzido ou recebido no órgão. Estruturado em: 1) Assuntos; 2) Prazos de guarda; 3) Destinação final; e 4) Observações.

O *site* do TCU, atualmente, apresenta uma seção destinada a gestão documental, é possível consultar a tabela de temporalidade de acordo com suas atividades e funções, para dar embasamento ao seu sistema interno de gestão documental. A seguir apresenta-se essa tabela, por meio da figura VIII:

Código	Assunto	Prazos de Guarda		Destinação Final	Observações
		Corrente	Intermediário		
050	ORÇAMENTO E FINANÇAS				
050.01	Norma, regulamento, diretriz, procedimento, estudo ou decisão de caráter geral referente a orçamento e finanças	Enquanto vigora	5 anos	Guarda Permanente	
050.1	Auditoria	Até o trânsito em julgado das contas	8 anos	Guarda Permanente	
051	ORÇAMENTO				
051.1	PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA				
051.11	Previsão Orçamentária	2 anos		Descarte	
051.12	Proposta Orçamentária	5 anos	5 anos	Guarda Permanente	
051.13	Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD) - Incluem-se documentos referentes às metas e destinação de recursos e receitas por fontes.	2 anos		Descarte	
051.14	Créditos Adicionais - Incluem-se documentos referentes aos créditos suplementar, especial e extraordinário.	5 anos	5 anos	Guarda Permanente	
051.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA				
051.21	Descentralização de recursos - Incluem-se documentos referentes às transferências, provisão, destaques, estornos e subvenções.	Até o trânsito em julgado das contas	8 anos	Descarte	
051.22	Acompanhamento de despesa mensal - Inclusive pessoal e dívida.				
051.23	Plano operativo. Cronograma de desembolso				
052	FINANÇAS				
052.1	Programação financeira de desembolso	Até o trânsito em julgado das contas	8 anos	Descarte	
052.2	EXECUÇÃO FINANCEIRA - Incluem-se documentos referentes às despesas correntes e de capital.				
052.21	Receita Incluem-se documentos referentes aos créditos do Tesouro Nacional (cota, repasse e sub-repasse), taxas cobradas por serviços, multas, emolumentos e outras rendas arrecadadas.	Até o trânsito em julgado das contas	8 anos	Descarte	

Figura VIII – Tabela de temporalidade.
Fonte: TCU (2012).

4.5 O Sistema Informatizado na gestão da informação da OEI

No intuito de contribuir com uma experiência internacional a respeito do assunto ora tratado, de como a gestão de documentos bem estruturada dentro de uma organização tem efeitos positivos no controle da informação produzida e recebida, com suporte eletrônico que eleva o grau de efetividade desse controle interno para o desenvolvimento dos trabalhos realizados. Tomou-se como exemplo a Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), se trata de um organismo internacional de caráter governamental que trabalha em cooperação com os países ibero-americanos. Sua sede está na Espanha, local onde em 1949 nasceu o organismo com os seguintes objetivos (Estatutos OEI, 1985):

> *1. Contribuir para fortalecer o conhecimento, a compreensão mútua, a integração, a solidariedade e a paz entre os povos ibero-americanos através da educação, da ciência, da tecnologia e da cultura.*
>
> *2. Fomentar o desenvolvimento da educação e da cultura como alternativa válida e viável para a construção da paz, mediante a preparação do ser humano para o exercício responsável da liberdade, da solidariedade e da defesa dos direitos humanos, assim como apoiar as mudanças que permitam uma sociedade mais justa para a América Latina.*
>
> *3. Colaborar permanentemente na transmissão e no intercâmbio das experiências de integração econômica, política e cultural produzidas nos países europeus e latino-americanos, que constituem as duas áreas de influência da Organização, assim como em qualquer outro aspecto susceptível de servir para o desenvolvimento dos países.*
>
> *4. Colaborar com os Estados-Membros no objetivo de conseguir que os sistemas educativos cumpram uma tripla função: humanista, desenvolvendo a formação ética, integral e harmoniosa das novas gerações; de democratização, assegurando a igualdade de oportunidades educativas e a eqüidade social; e produtiva, preparando para a vida do trabalho e favorecendo a inserção laboral.*

> *5. Colaborar na difusão de uma cultura que, sem esquecer a idiossincrasia e as peculiaridades dos diferentes países, integre os códigos da modernidade para permitir assimilar os avanços globais da ciência e da tecnologia, revalorizando a própria identidade cultural e aproveitando as respostas que surgem da sua acumulação.*
>
> *6. Facilitar as relações entre ciência, tecnologia e sociedade nos países ibero-americanos, analisando as implicações do desenvolvimento científico-técnico sob uma perspectiva social e aumentando a sua avaliação e a compressão dos seus efeitos por todos os cidadãos.*
>
> *7. Promover a vinculação dos planos de educação, ciência, tecnologia e cultura e os planos e processos sócio-econômicos que perseguem um desenvolvimento ao serviço do homem, assim como uma distribuição eqüitativa dos produtos culturais, tecnológicos e científicos.*
>
> *8. Promover e realizar programas de cooperação horizontal entre os Estados-Membros e destes com os Estados e instituições de outras regiões.*
>
> *9. Contribuir para a difusão das línguas espanhola e portuguesa e para o aperfeiçoamento dos métodos e técnicas do seu ensino, assim como para a sua conservação e preservação nas minorias culturais residentes em outros países. Fomentar, ao mesmo tempo, a educação bilingüe para preservar a identidade multicultural dos povos da América Latina, expressa no plurilingüismo da sua cultura.*

Segundo a Organização, o governo da OEI tem o exercício de três órgãos (Estatutos OEI, 1985):

- A Assembleia Geral, que é a suprema autoridade da Organização; está integrada por Representantes ou Delegações oficiais do máximo nível dos Estados-Membros;
- O Conselho Diretivo é o órgão delegado da Assembléia Geral para o controle do governo e da Administração da OEI. Está integrado pelos Ministros de Educação dos Estados-Membros ou pelos seus representantes, e está presidido pelo Ministro

de Educação do país onde deve ser celebrada a próxima reunião da Assembléia Geral.

- A Secretaria Geral é o órgão delegado permanente da Assembléia Geral para a direção executiva da OEI e ostenta a sua apresentação nas relações com os Governos, com as organizações internacionais e com outras instituições. É da sua incumbência a direção técnica e administrativa da Organização e a execução dos programas e projetos.

Acerca dos objetivos e estrutura descritos acima, a OEI tem um papel muito importante no desenvolvimento de projetos sociais no Brasil, principalmente em metas educativas ligadas a alfabetização, educação de valores e artísticas, educação técnico profissional, ciência, por exemplo.

A OEI tem um controle interno bem estruturado, advindo de procedimentos europeus que direcionaram a boa prática de Administração de suas atividades em todos os países em que ela atua. A utilização de um sistema eletrônico facilitou a integração de todas as informações produzidas ou recebidas, em qualquer escritório que a OEI esteja em presente atividade (Estatutos OEI, 1985).

Um software produzido pela IBM, chamado SAFIRO com plataforma AS/400 (plataforma semelhante ao sistema operacional DOS), foi introduzido em 1991 na OEI para sistematização eletrônica da informação produzida e recebida, para controle Administrativo, Financeiro e Contábil. O servidor central do software fica na Colômbia, e os computadores clientes acessam esse servidor pela rede, por meio de um serviço TELNET, ou seja, um acesso remoto. Apesar de o SAFIRO ser um sistema não tão moderno em comparação aos moldes atuais, sua alta eficiência e eficácia no que se propõe a realizar, faz com que seja ainda utilizada nas demais oficinas da OEI espalhadas pela América Latina (*MANUAL DE PROCEDIMIENTO MARCO DE CÓPIAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN*, 2013).

Há um manual de procedimentos internos que a OEI utiliza como apoio ao SAFIRO, a fim de assegurar as informações em sua guarda. Objetiva também estabelecer a sistemática para a realização de cópias de segurança dos dados armazenados com suporte eletrônico. Essas cópias são feitas com a finalidade de dar acesso interno das informações ou até em casos de perdas que possam ser restauradas. Esse manual tem influência em diversas normas espanholas de gestão da informação e documentação, formada por um comitê técnico que normatizou essas práticas já estabelecidas pela Organização Internacional para Padronização (ISO). Mais precisamente a norma do ano de 2011, ISO 30300 – Informação e Documentação, Sistemas de gestão dos Documentos, Fundamentos e Vocabulários – dá apoio

e padronização para que as organizações tenham um leque de ferramentas para a estruturação de uma metodologia no desenvolvimento da gestão de documentos, fonte de informação (*MANUAL DE PROCEDIMIENTO MARCO DE CÓPIAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN*, 2013).

Ainda de acordo com o manual da gestão da informação que a OEI segue, os procedimentos dispostos são aplicados em todos os escritórios da Organização, que dependendo do seu tamanho, alcance, estrutura e funcionamento devem ser adaptados e aplicados com todo um estrito cumprimento. *Backup's* semanais e diários são realizados para manter a seguranças das informações, na qual cada tipo de *backup* tem nível específico e controlado cuidadosamente (*MANUAL DE PROCEDIMIENTO MARCO DE CÓPIAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN*, 2013).

O sistema de gestão documental está desenvolvido e se encontra alocado em um servidor de provedor e um servidor próprio da Organização. A informação da gestão documental se realiza de acordo com as normas dos documentos, onde usuários autorizados possam acessá-las no mesmo servidor que for alocado. Quando a gestão documental ingressa à atividade de produção, se alocará nos servidores destinados a essa função, de acordo com as políticas e planos estabelecidos (*MANUAL DE PROCEDIMIENTO MARCO DE CÓPIAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN*, 2013).

A documentação e informação dos usuários, funcionários da OEI, tem um espaço determinado nos servidores da organização, até o momento que são realizados *backups* para a alocação dessas informações e outros servidores de apoio. De acordo com a OEI, em regra geral toda a informação desenvolvida ao trabalho da Organização deve ser arquivada nos servidores de apoio, já que a informação produzida pelos computadores de cada usuário não tem cópia de segurança devido ao espaço de cada disco rígido (*MANUAL DE PROCEDIMIENTO MARCO DE CÓPIAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN*, 2013).

As informações aqui atribuídas à metodologia de gestão de documentos que a OEI pratica é apenas uma noção básica de como a Organização controla internamente esse fluxo de informações produzidas e recebidas por suas atividades desenvolvidas ao longo de vários anos. Há mais procedimentos internos que são mantidos em sigilo para que a segurança da informação seja mais eficaz, não só nesta Organização, mas como em qualquer Instituição que tenha um eficaz controle documental e informacional.

Foi apresentado este estudo de caso a fim de contrapor a realidade brasileira frente a forma de arquivamento informacional e documental nos setores de trabalho. A OEI aplica critérios de criação, armazenamento e eliminação, por isso reduz a chance de perdas da

informação devido aos procedimentos de *backup* dos computadores realizados durante suas atividades. Com auxílio do *software* SAFIRO, as informações e documentos digitais são criados com a preocupação de sua preservação. Por fim, a OEI aplica uma metodologia semelhante ao que a Metodologia *DIRKS* propõe, não de forma efetiva, pois é necessário repensar toda uma reestrutura do sistema, mas a Organização caminha para seguir a mesma linha que se mostra ser moderna e efetiva.

5. Análise comparativa entre TCU e OEI

A pesquisa levou em consideração as práticas dos critérios internacionais de aplicação na gestão documental, para a análise comparativa entre os critérios da gestão documental da Arquivística internacional com as práticas utilizadas pelo TCU e a OEI.

O TCU segue as etapas da metodologia *DIRKS* na análise das atividades de negócio, na identificação das estratégias para atender os requisitos de registros, todo o processo inerente a estrutura do sistema informatizado segue as etapas iniciais. Para que se tenha uma concepção de um sistema para gestão documental, o que o TCU tem e serve de modelo, referência para os demais órgãos da Administração Pública. O que foi observado no TCU, segue Plano de Classificação de Documentos e a Tabela de Temporalidade. Em seu sistema informatizado, o TCU segue o sistema de códigos, categorial e a formatação em categorias, em categorias específicas, subcategorias e da divisão das subcategorias que a metodologia *DIRKS* propõe.

Todo o esforço obtido com as implementações das legislações que tratam do tema, ainda há falhas que tornam ineficientes o acesso a essas informações. No Brasil, não há um organismo independente, um órgão fiscalizador que auxilie o cidadão caso não consiga obter as informações pretendidas, em ultimo caso recorre-se a Corregedoria Geral da União.

O que foi observado é que o Tribunal de Contas da União está preocupado em fortalecer uma cultura de transparência no país, se tornando referência para outros órgãos e em todas as esferas. Implementar um Sistema Informatizado é um importante passo para que o controle da gestão documental seja eficiente e eficaz, o TCU se preocupa e investe recursos devida a importância no cumprimento da LAI e a urgência de se modernizar o tratamento da informação produzida ou recebida em suas atividades e funções. Seguindo a metodologia e-ARQ Brasil, o TCU apresenta um sólido sistema de gestão de documentos que auxilia o controle interno do órgão. O mesmo sistema que dá ao cidadão comum o acesso a informação que necessite, basta acessar o *site* que oferece informações de forma transparente, na busca de processos, na evidenciação de suas áreas de atuação e como estão sendo atuadas:

1. Áreas de fiscalização:
    a. Avaliação de programas de governo;
    b. Desestatização e regulação;
    c. Obras públicas;
    d. Pessoal;
    e. Macroavaliação governamental;

f. Tecnologia da informação; e
g. Transferências constitucionais e legais.

2. Normas e orientações:
   a. Normas de auditoria do TCU; e
   b. Licitações, contratos e convênios.
3. Contas:
   a. Contas do Governo da República;
   b. Contas públicas;
   c. Contas e relatórios de gestão; e
   d. Tomada de contas especial.
4. Responsabilização pública:
   a. Eleições;
   b. Contas julgadas irregulares;
   c. Inabilitados para função pública; e
   d. Licitantes inidôneas.

O acesso às informações não se limitam via *Internet*, qualquer cidadão pode entrar em contato com a ouvidoria do órgão, ou até ir pessoalmente e solicitar as informações que precisarem. O TCU entende essa nova perspectiva que a LAI oferece e leva isso para toda a sociedade, no intuito de dar ao cidadão o controle social da gestão pública.

Aliado a todo esse processo, a Arquivística demonstra sua devida importância na consolidação de todo o processo de modernização da gestão documental. Trabalhos desenvolvidos ao redor do mundo pelos profissionais da Arquivística propiciaram a padronização de normas técnicas, o que foi fundamental para o desenvolvimento do trabalho do controle interno, uma ferramenta que possibilita um maior controle das ações e atividades.

Todo esse contexto auxilia no combate a corrupção em todo o país, buscando a inibição da prática que só trazem mazelas à sociedade. A Auditoria Governamental, por meio de seus controles, é um instrumento no combate a essa má prática, modernizando os mecanismos de controle, reduzindo a burocracia existente nos processos, com o intuito de integrar a sociedade no controle da gestão pública e seus recursos, oferecendo maior envolvimento quanto à fiscalização, aprimoramento e modernização dos órgãos de controle no Brasil.

Servindo como caso concreto, o estudo de caso realizado junto a Organização dos Estados Ibero Americanos – OEI, com seu sistema de controle interno integrado a gestão de documentos eficaz diante as atividades e funções que o Organismo tem como atribuições, é

um exemplo prático da aplicação das normas padronizadas ISO com efeito real na estruturação de procedimentos de controle da informação e sua guarda. O Sistema Informatizado que a OEI possui, tem modelagem semelhante ao que a Metodologia DIRKS apresenta com suporte da ISO 15.489. Há um seguimento da metodologia *DIRKS* no que se refere o sistema de códigos, categorial e a formatação em categorias, em categorias específicas, subcategorias e da divisão das subcategorias, uma forte prática de *backup* diário para a segurança da informação que o organismo detém. No entanto necessita-se de uma reestruturação do sistema que já é bastante eficaz, para que todo o processo ganhe maiores resultados no controle de suas atividades. Os dados fornecidos pelo OEI, por meio de seu Manual de Procedimentos da Segurança da Informação, não oferece informações mais aprofundadas do método aplicado em sua estrutura de sistema, mas deixa bem claro que pratica a ISO 15.489, como pressuposto de padronização internacional e sendo a OEI um organismo de alcance internacional.

Dessa forma, analisar comparativamente dois organismos, TCU um órgão do Setor Público do Brasil e a OEI um organismo internacional, para verificar se estão dando a devida importância às práticas modernas e coesas da gestão documental para um controle interno mais seguro, que afaste problemas de perdas das informações, ou informações não fidedignas, ou evitar fraudes que acarretam prejuízos e problemas de corrupção, fatores que afetam negativamente o Estado e a sociedade. A LAI se baseia nessas práticas internacionais e o TCU entendeu a relevância desse movimento no Brasil para novas práticas e também a modernização da gestão da informação e documentos com um sistema informatizado e aberto a sociedade para busca de informações. A OEI possui um sistema interno, não aberto a sociedade como o TCU, mas seu sistema interno e informatizado supre as suas necessidades, apesar da necessidade de uma reestruturação do sistema para estar mais convergido com padrões mais modernos.

Portanto, o Tribunal de Contas da União com seu gerenciamento de informação e documentos serve além de referência a outros órgãos públicos no Brasil, de modelo a OEI ao que se refere à modernização de seu sistema de controle e maior acesso a sociedade.

6. Conclusão

A pesquisa realizada cumpriu com objetivo de realizar um estudo comparativo entre os aspectos de um Sistema de Gestão Documental (Arquivística) e o ambiente do Controle Interno no Tribunal de Contas da União e na Organização dos Estados Ibero Americanos.

Verificou-se por meio deste estudo que a aplicação de metodologias que seguem uma normatização técnica pode oferecer maior confiabilidade na gestão da informação e documental. Com isso, a Lei de Acesso à Informação levanta a importância de se ter um sistema conciso e efetivo da gestão de documentos, mesmo que não se tenha um órgão independente que fiscalize a aplicação da lei, essa ausência faz com que a Controladoria Geral da União tenha esse papel de acompanhar e avaliar os resultados obtidos com a aplicação da lei nos órgãos em todo o país.

A prevenção da corrupção está fortemente ligada a todo esse novo contexto de sistemas informatizados do controle dos documentos, o que oferece aos mecanismos de controle uma maior abrangência de atuação e análise dos processos. O que é importante ao Brasil que carrega esse estigma de corrupção desde o começo da formação política no país, e que afeta negativamente sua imagem e o bem-estar dos cidadãos.

O TCU e a Organização dos Estados Ibero Americanos – OEI aplicam as normas internacionais e agregam em suas atividades critérios semelhantes ao que a Metodologia *DIRKS* apresenta; mas por questão de planejamento e políticas internas, ainda não tem a metodologia *DIRKS* efetivamente adotada. Finalmente, comparando os organismos, o TCU aplica melhor a metodologia, a OEI tem objetivos mais específicos em suas atividades, o que dificulta a aplicação mais adequada dos procedimentos.

O trabalho encontrou limitações em oferecer mais exemplos concretos da sistematização dos controles documentais, já que o Brasil ainda encontra dificuldades em desenvolver essas tecnologias em todas as esferas do poder, pelos motivos já mencionados. Além das limitações encontradas para analisar mais precisamente a OEI. Portanto, uma nova pesquisa dentre alguns anos deve ser realizada novamente para avaliar o cenário do país em contraste ao que outros países se encontrarem, dado à necessidade de ter mais controle dos processos internos, da informação, dos documentos. Além do amadurecimento da Lei de Acesso à Informação em toda a Administração Pública.

A crescente importância do profissional da arquivística dentro do processo de controle interno em qualquer instituição ou organismo traz benefícios à sociedade por uma contribuição efetiva nos procedimentos de trabalhos, que começa na gestão da informação,

documentos e arquivo. As metodologias de arquivamento são ferramentas essenciais ao processo de controle interno, portanto o trabalho dessas duas áreas é totalmente viável e oferece nova perspectiva de trabalho unificado dessas duas áreas.

7. Referências Bibliográficas

ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS; coordenado por Guilherme Canela e Solano Nascimento . Brasília, DF : ANDI ; Artigo 19, 2009. 132 p. Disponível em < http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/materiais-interesse/Acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf>

ANTHONY, Robert Newton. Contabilidade gerencial: uma introdução à contabilidade. São Paulo: Atlas, 1974.

ATTIE, Willian. Auditoria Interna. São Paulo: Atlas, 1992.

ATTIE, William. Auditoria: conceitos e aplicações. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

AUSTRALIA. *NATIONAL ARCHIVES OF AUSTRALIA. Designing and Implementing Recordkeeping Systems (DIRKS) Manual*. Canberra: *National Archives of Australia*, 2007. Disponível em <http://www.naa.gov.au/>

AUSTRALIAN STANDARD AS ISO 15.489 - Records Management. Version 1.3 17/04/2008. Disponível em <http://www.naa.gov.au/>

ARAÚJO, Fábio da Silva. Controle interno no poder executivo federal: um estudo exploratório quanto à percepção dos auditores internos das instituições federais de ensino (IFE's) sobre a atuação da Controladoria Geral da União (CGU). 2007. 146 f. : Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (UnB, UFPB, UFPE, UFRN), 2007.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes; BARRETTO, Pedro Humberto Teixeira. Auditoria contábil: enfoque teórico, normativo e prático. São Paulo: Saraiva, 2008.

BELLOTTO, Heloisa Liberalli. Arquivística: objetos, princípios e rumos. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo, 2002.

BOYNTON , William C. ; JOHNSON, Raymond N. ; KELL, Walter G. Auditoria. Tradução José Evaristo dos Santos. 7ª ed., São Paulo: Atlas, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <https:\\www.planalto.gov.br/ccivil03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 15/11/2013.

_____. CGU. Cartilha de Acesso à Informação. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/destaques/cartilha.asp>. Acesso em 06/11/2013.

_____. Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em 12/11/2013.

_____. Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acessado em 15/11/2013.

_____. Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acessado em 06/11/2013.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Estabelece Lei de Acesso à Informação. Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acessado em 07/11/2013

_____. Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acessado em 05/11/2003.

_____. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acessado em 06/11/2013.

_____. TCU. Portaria n. 108, de 6 de maio de 2005.

_____. TCU. Portaria n. 371, de 27 de julho de 1998.

_____. TCU. Auditoria Interna e Controle Governamental / Adelino Fernandes de Oliveira, *et al*. – Brasília: Tribunal de Contas da União, 2011. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2125919.PDF>. Acessado em 29/11/2013.

CASTRO, Domingos Poubel de. Auditoria e controle interno na administração pública: evolução do controle interno no Brasil: do código de contabilidade de 1922 até a criação da CGU em 2003: guia para atuação das auditorias e organização dos controles internos nos estados, municípios e ONGs . 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009

CÓDIGO DE CLASSIFICAÇÃO E TABELA DE TEMPORALIDADE E DESTINAÇÃO DE DOCUMENTOS, Tribunal de Contas da União - SEGEPRES / ISC / CEDOC / SEGED, Comissão Permanente de Avaliação de Documentos. Versão 1, 2012. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/gestao_documental/sobre_seged/temporalidade>. Acessado em 12/11/2013.

CONARQ. Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão de arquivística de documentos. 2006. Disponível em <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/earqbrasilv1.pdf.>. Acesso em 15/11/2013.

DIAS, Célia da Consolação. Análise do domínio organizacional na perspectiva arquivística: potencialidade no uso da Metodologia DIRKS – *Designing and Implementing Redordkeeping Systems* / por Célia da Consolação Dias. – 2010.

DURANTI, Luciana. **Registros Documentais Contemporâneos como Prova de Ação.** Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 7, n. 13, 1994, p. 49-64.

DAVIS, M.D; BLACKCHEK, J. R. S. Aplicação da Gestão de Riscos em Sistemas de Controle Interno Governamentais. In: XI Congresso de Contabilidade e Auditoria, 2006, Coimbra. Novos Desafios de Contabilidade de Auditoria. Coimbra: ISCAS, 2006.

DICIONÁRIO DE TERMINOLOGIA ARQUIVÍSTICA, São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros/Núcleo Regional de São Paulo, Secretaria de Estado da Cultura, 1995.

DICIONÁRIO DE TERMINOLOGIA ARQUIVÍSTICA, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, 2005.

ESTATUTOS OEI - REGULAMENTO ORGÂNICO – Organização dos Estados Ibero Americanos, para a Educação, a Ciência e a Cultura. 1985.

FAYOL, Henri. Administração industrial e geral. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FRANCO, Hilário; MARRA, Ernesto. Auditoria contábil**.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991. 207 p.

INTRODUÇÃO A GESTÃO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU, 2012. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/gestao_documental/acervo_cultural/INTRODUCAOAGESTAODEPROCESSOSEDOCUMENTOSAPOST.pdf>. Acessado em 12/11/2013.

ISAD(G): Norma Geral Internacional de Descrição Arquivística: adaptada pelo Comitê de Normas de Descrição, Estocolmo: Suécia, 19-22 de Setembro de 1999/ Conselho Internacional de Arquivos; trad. Grupo de Trabalho para a Normalização da Descrição em Arquivo.- 2ª ed.- Lisboa: Instituto dos Arquivos Nacionais/ Torre do Tombo, 2002.- 97 p.; 30 cm. – Adaptação para um artigo da Drª. Cecília Henriques do Instituto dos Arquivos Nacionais/Torre do Tombo, disponível em <http://www.dotecome.com/infoimagem/infoimagem/info38/38art3.htm>. Acessado em 30/11/2013.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION – ISO 14.721/2002.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION – ISO 15.489-1/2001.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION – ISO 15.489

MANUAL DE PROCEDIMIENTO MARCO DE CÓPIAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN, Organização dos Estados Ibero Americanos – OEI. Cópia física disponibilizada pelo organismo em 08/11/2013.

MARQUES, Angelica Alves da Cunha. Interlocuções entre a Arquivologia nacional e a internacional no delineamento da disciplina no Brasil/ Angelica Alves da Cunha Marques. – Brasília: FCI/UnB, 2011. 399 fl. (Tese de Doutorado).

MAXIMINIANO, Antonio Cesar Amaru. Introdução à administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MCLEOD, Julie. *Assessing the impact of ISO 15.489: a preliminary investigation. Records Management Journal*, v.13, n.2, 2003. p.70-82

OLIVEIRA, Gilmar Castelo Branco de. A importância do controle interno nas finanças públicas. 2013. 47 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Economia, Mestrado Profissional em Finanças Públicas, 2013.

PAES, Marilena Leite. Arquivo: teoria e prática. 3ª ed. Rio de Janeiro. Fundação Getulio Vargas, 2004.

RONCALIO, Michele Patrícia. Controle interno na administração pública municipal: um estudo sobre a organização e a atuação de órgãos centrais de controle interno de municípios catarinenses com mais de 50.000 habitantes, frente às funções estabelecidas na Constituição Federal. 194 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio - Econômico, Programa de Pós - Graduação em Contabilidade, Florianópolis, 2009.

SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt. Arquivos modernos: princípios e técnicas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.

SHEPERD, Elizabeth; *WEST, Victoria. Are ISO 15.489-1:2001 and ISAD(G) compatible? Part 1. Records Management Journal*, v.13, n.1,. p.9-23,2003

THOMASSEM, Theo. Uma primeira introdução à Arquivologia. Arquivo & Administração. Rio de Janeiro, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2000.