



A proposta de portaria de gestão de documentos para a Administração Local

*Isabel Campaniço^a, Filomena Machado^b, Isabel Salgueiro^c, Manuela Maio^d,
Júlio Cardoso^e, Daniel de Melo, Helena Neves e Natália Antónia^f, Alexandra
Lourenço^g*

^a*Município de Beja, Portugal, arquivomunicipalbeja@gmail.com,*

^b*Município de Santarém, Portugal, filomena.machado@gmail.com,*

^c*Município de Oeiras, Portugal, isabelmsalgueiro@gmail.com,*

^d*SIMAS Oeiras e Amadora, Portugal, maio.manuela@gmail.com*

^e*Município de Sintra, Portugal, jjuliocardoso@gmail.com*

^f*Município de Lisboa, Portugal, danielmdemelo@gmail.com, hln.neves@gmail.com,
nmantonia@gmail.com*

^g*Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas, Portugal,
alexandra.lourenco@dglab.gov.pt*

Resumo

A comunicação pretende dar a conhecer a proposta de portaria de gestão de documentos para a Administração Local e apresentar as principais alterações que devem ser ponderadas na sua aplicação. Esta proposta de portaria integra um regulamento e uma tabela de seleção, aplicável à classificação e à avaliação, que deriva de um referencial para a Administração Pública, a “Lista Consolidada para a classificação e avaliação da informação pública”.

As principais alterações decorrem de uma abordagem suprainstitucional e transversal, materializada numa estrutura funcional e hierárquica, com classes que representam as funções e os processos de negócio executados pela Administração Pública.

Exemplifica-se a aplicação prática do destino final de acordo com a natureza da intervenção (dono e participante), da constituição de agregações simples e compostas, bem como das formas de contagem do prazo de conservação administrativa.

Palavras-chave: Portaria de gestão de documentos, Tabela de seleção, Avaliação suprainstitucional, Classificação funcional

1. Instrumentos para a avaliação da documentação das autarquias locais

A avaliação da documentação das autarquias locais tem enquadramento no Decreto-Lei nº. 447/88, de 10 de dezembro, e rege-se pela Portaria nº. 412/2001, de 17 de abril, alterada pela Portaria nº. 1253/2009, de 14 de outubro.

O Decreto-Lei nº. 447/88 estabelece as “disposições legais relativas à publicação das portarias que orientam a avaliação, seleção e eliminação de documentação que deixa de ter interesse administrativo”. Estabelece, pela primeira vez, normas relativas à pré-arquivagem, que compreendem, designadamente os seguintes aspetos: avaliação, seleção e eliminação dos documentos; definição dos prazos de conservação; elaboração das tabelas de seleção: tipologia e formalidades da microcópia; conservação de documentação audiovisual e legível por máquina e transferência da documentação de conservação permanente para arquivos definitivos.

É em conformidade com o estabelecido nestes pressupostos, que é revogada a Portaria nº. 503/86, de 9 de setembro, publicada ao abrigo do Decreto-lei nº. 29/72, de 24 de janeiro, e se publica a Portaria nº. 412/2001. Com a publicação desta Portaria é aprovado o Regulamento Arquivístico para as Autarquias Locais, reformulando a avaliação, seleção e eliminação dos seus documentos, bem como os procedimentos administrativos que lhe estão associados, com o objetivo de permitir a sua racionalização e uma maior eficácia na gestão dos documentos.

A tabela de seleção, integrada na Portaria nº. 412/2001, tem por base um enquadramento denominado de orgânico-funcional, não estando orientada para a classificação. À época as práticas de avaliação não estavam diretamente associadas ao ato de produção, aplicavam-se à posteriori, numa fase denominada no Decreto-Lei nº. 447/88 de pré-arquivagem (momento que antecedia a incorporação em arquivo definitivo).

Uma das dificuldades na aplicação desta portaria reside no facto de ter sido concebida para ser aplicada a jusante da produção, dificultando o processo de identificação e de enquadramento e, consequentemente, de avaliação da informação.

Acresce que a estrutura da tabela assenta numa visão segmentada, de base orgânica ou temática, com frequente representação das séries documentais em coleções tipológicas, que não refletem o encadeamento do processo, mas a agregação do resultado final de vários processos.

Estas características não são adequadas a uma gestão de informação que responda à atuação de uma moderna administração em transformação digital, baseada em processos de negócio transversais, nem à necessidade de interoperabilidade semântica nas trocas documentais entre os serviços da Administração Pública.

Considerando estas exigências, que não se circunscrevem às autarquias locais, o órgão de coordenação do sistema nacional de arquivos encetou um projeto colaborativo de âmbito nacional com vista à construção de um instrumento único para a classificação e avaliação da informação pública, numa base funcional, orientada aos processos de negócio, e de perspetiva suprainstitucional, integrando a administração local e a administração central.

Estes projetos tiveram por objetivo contribuir para a interoperabilidade semântica na Administração Pública, com a criação de uma linguagem comum, e simultaneamente concorrer para a avaliação suprainstitucional da informação pública, de modo a possibilitar a partilha, rentabilização, racionalização e agilização de processos e recursos.

Neste contexto, constitui-se o Grupo de Trabalho das Autarquias Locais com o propósito de elaborar uma proposta de portaria de gestão de documentos que reflita esta nova abordagem.

2. A proposta de portaria de gestão de documentos

Para ir ao encontro dos novos pressupostos da gestão da informação é indispensável dispor de uma ferramenta que contemple o ciclo de vida dos documentos, integrando a produção, a avaliação e a preservação. Neste sentido, é necessário conceber um único instrumento que integre as regras e decisões para classificação e a avaliação, unindo o plano de classificação à tabela de seleção.

Dando cumprimento a este objetivo, a proposta de portaria de gestão de documentos (PGD) refere, no texto introdutório, que a sua aplicação tem por finalidade regulamentar a classificação, avaliação, seleção e eliminação de documentos produzidos, em qualquer suporte, no exercício de funções de administração local e execução dos procedimentos administrativos que lhes estão associados, como garante de direitos e deveres e na preservação da memória coletiva.

Este dispositivo inclui uma tabela de seleção, aplicável para a classificação e a avaliação, que deriva de um referencial para a Administração Pública, a “Lista Consolidada para a classificação e avaliação da informação pública”, a qual integra a Macroestrutura Funcional (MEF) e resulta de um processo de harmonização entre vários organismos do Estado. Adota uma abordagem suprainstitucional e transversal, numa estrutura funcional e hierárquica, com classes que representam as funções executadas pela Administração e os processos de negócio identificados da mesma forma para todos os intervenientes. Esta abordagem permite a sua adoção e utilização por todos os organismos da Administração Local e da Administração Central.

A tabela de seleção estrutura-se em níveis, representando o primeiro nível as funções de Administração, o segundo nível as subfunções, o terceiro nível os processos de negócio e o quarto nível as subdivisões do processo de negócio. É pela associação dos códigos de identificação das classes à informação, que se garante o relacionamento informacional desde o momento da produção e a representação de uma função e processo de negócio. Os prazos de conservação administrativa e os destinos finais estão associados ao último nível de classificação, pelo que devem ser estes os códigos selecionados para classificar os documentos.

Desta forma integra-se classificação e avaliação num mesmo instrumento, o que possibilita a avaliação da informação logo no momento da sua produção e não apenas aquando da sua entrada em arquivo.

A tabela de seleção introduz uma nova base metodológica (metodologia relacional entre os processos de negócio) e critérios de avaliação documental e informacional mais objetivos. A apresentação de critérios objetivos de avaliação é fundamental para que estes sejam aplicados.

A nova proposta de PGD alarga o âmbito de aplicação relativamente à Portaria nº. 412/2001, integrando as seguintes entidades:

- órgãos das autarquias locais, das entidades intermunicipais e das associações e federações públicas locais,
- empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas
- entidades que exerçam funções públicas locais por concessão ou delegação de serviços públicos locais
- outros organismos ou entidades sem carácter industrial ou comercial, com funções de interesse geral, cujo órgão de administração, direção ou fiscalização seja direta ou indiretamente designado por entidades da administração local.

O período de mudança legislativa oferece um conjunto de dúvidas, exigindo clareza de procedimentos relativamente à sua aplicação no tempo. De acordo com o disposto no ordenamento jurídico sobre a aplicação das leis no tempo, os regulamentos aplicam-se à informação produzida em data posterior à sua entrada em vigor não produzindo efeitos sobre a informação produzida e acumulada em momento anterior à sua entrada em vigor.

Para o último caso, foi considerado que a avaliação da informação produzida e acumulada deverá ser objeto de relatório de avaliação da documentação acumulada, elaborado e submetido ao órgão de coordenação nos termos vigentes, para a recolha de parecer obrigatório e vinculativo, ficando vedada a eliminação de qualquer documentação acumulada antes da comunicação da decisão por parte do organismo supramencionado.

Atualmente, o relatório de avaliação da documentação acumulada (RADA) é já utilizado, caracteriza a documentação acumulada propondo e justificando prazos de conservação e destinos finais para os quais é emitido parecer vinculativo pela DGLAB. Toda a informação relativa aos seus procedimentos, folhas de recolha associadas, etapas para a sua elaboração e aprovação está disponível no portal desta entidade.

3. A estrutura da proposta de portaria de gestão de documentos

A estrutura da proposta de portaria de gestão de documentos para a Administração Local, reflete o modelo de estrutura das novas PGD, cuja tabela de seleção deriva da Lista Consolidada.

Este modelo foi produzido de forma dinâmica com o órgão de coordenação do sistema nacional de arquivos, com forte participação e impulso do Grupo de Trabalho das autarquias locais.

A estrutura da PGD integra o texto da portaria propriamente dita, que aprova o regulamento anexo, que por sua vez contém, em anexo, a tabela de seleção.

O regulamento integra as disposições derivadas da perspetiva suprainstitucional, transversal e funcional do referencial para a classificação e avaliação, a Lista Consolidada.

A tabela de seleção integra novos campos, de forma a operacionalizar a classificação e avaliação, nomeadamente no âmbito da co-responsabilização pela conservação informacional.

Assim, a estrutura do regulamento da proposta PGD é consideravelmente diferente da estrutura da Portaria nº. 412/2001, pelo que se considera relevante a sua exposição.

No início do regulamento apresentam-se as definições dos conceitos relevantes no contexto da avaliação suprainstitucional. É intencionalmente exaustivo, por se julgar que a sua compreensão é fundamental para uma aplicação eficaz e eficiente das disposições da PGD.

O capítulo II da PGD, *Gestão de informação* e os artigos nele contidos centram-se na definição e enquadramento das atividades de gestão de informação, a saber:

- a) Registo;
- b) Classificação;
- c) Avaliação;
- d) Aplicação do prazo de conservação administrativa;
- e) Aplicação da forma de contagem do prazo;
- f) Aplicação do destino final;
- g) Eliminação;

- h) Entrega;
- i) Transferência de suporte;
- j) Substituição de suporte analógico.

A atividade de registo implica que os documentos produzidos no âmbito das funções da organização, independentemente do seu suporte, sejam integrados num sistema de informação.

A segunda atividade – a classificação – está intimamente associada à avaliação e integra a tabela de seleção que constitui o anexo 1 do regulamento. O sistema de classificação é de natureza funcional e hierárquico, constituído por quatro níveis que representam funções (1.º), subfunções (2.º), processos de negócio (3.º) e quando aplicável, subdivisão de processos de negócio (4.º). As decisões de classificação encontram-se expressas nos elementos informativos fixados na tabela:

- a) Código;
- b) Título;
- c) Descrição.

A classificação dos documentos e agregações deve ser feita, em regra, ao 3.º nível, devendo ser feita a 4.º nível sempre que tal esteja previsto na tabela.

A terceira atividade descrita diz respeito à avaliação. As decisões de avaliação expressas na portaria são estabelecidas numa perspetiva suprainstitucional e aplicam-se tanto a documentos como a agregações. Tal como já foi referido anteriormente, a avaliação dos documentos e agregações está associada à sua classificação e integra a tabela anexa à PGD. De salientar que os dados constantes na tabela anexa são específicos e inalteráveis, como se voltará a referir oportunamente. As operações de avaliação devem ser operacionalizadas ao 3.º nível, podendo ocorrer a 4.º nível sempre que tal esteja previsto na tabela. A este 4.º nível corresponde um conjunto distinto de atividades, sendo que para cada conjunto se encontra definido um prazo ou destino final em razão da adoção de uma metodologia relacional intraprocessual, no respeito de princípios e critérios de avaliação.

Para efeitos de avaliação, os elementos informativos fixados na tabela são os seguintes:

- a) Prazo de conservação administrativa (PCA);
- b) Forma de contagem do prazo de conservação administrativa;
- c) Destino final (DF);
- d) Dono do processo de negócio;
- e) Participante no processo de negócio.

As entidades devem respeitar os prazos estabelecidos, as formas de contagem, os destinos finais dos documentos, a condição de “dono” ou “participante”, estando impedidas de os alterar.

A avaliação da informação produzida e acumulada antes da entrada em vigor da nova PGD deve ser alvo de elaboração de relatório de avaliação de documentação acumulada a submeter ao órgão de coordenação para recolha de parecer obrigatório e vinculativo ou aplicação das portarias em vigor à data da produção da documentação.

Na atividade relativa à aplicação do prazo de conservação administrativa, verdadeiramente subatividade da aplicação da avaliação, é de realçar a regra relativa à suspensão de prazos.

O cumprimento do prazo de conservação administrativa deve ser suspenso sempre que for instaurado processo que requeira obtenção de prova de infração ou ilícito, sendo retomada a contagem do prazo de conservação administrativa expresso na tabela quando cessar a necessidade de uso. Para todos os efeitos deve ser respeitado início da contagem do PCA expresso na tabela.

Na atividade relativa à aplicação da forma de contagem do prazo, o regulamento contempla e descreve as seguintes formas de contagem de prazo de conservação administrativa:

- a) conforme disposição legal;
- b) data de início do procedimento;
- c) data de emissão do título;
- d) data de conclusão do procedimento;
- e) data de cessação da vigência;
- f) data de extinção da entidade sobre que recai o procedimento;
- g) data de extinção do direito sobre o bem.

A forma de contagem “conforme disposição legal” é complementada por subformas.

Na atividade relativa à aplicação do destino final regula-se as suas manifestações e formas de aplicação, com especial relevo para o princípio da co-responsabilização.

O destino final aplica-se após o cumprimento do prazo de conservação administrativa, podendo ser de conservação “C”, de conservação parcial por amostragem “CP” ou de eliminação “E”.

Nos processos de negócio, a aplicação do destino final decorre da natureza da intervenção das entidades e encontra-se expressa na tabela através das colunas “dono do processo” e “participante no processo” e é apresentada com um “x” no campo respetivo. Nos processos transversais, sempre que as entidades se encontrem na condição de dono do processo compete-lhes a aplicação do destino final expresso na tabela. Às entidades que se encontrem na condição de participante, dado que não detêm as agregações na sua completude, é-lhes permitido proceder à eliminação das mesmas mediante recolha prévia de parecer obrigatório e vinculativo do órgão de coordenação.

De salientar que a intervenção na condição de dono e participante não podem coexistir na mesma agregação.

No que concerne à recolha de amostra para a aplicação do destino final de conservação parcial por amostragem, a mesma deve respeitar o critério aleatório definido em orientações técnicas divulgadas pelo órgão de coordenação.

Nas disposições relativas à atividade de “Eliminação” atribui-se, tal como já acontecia, a competência da eliminação de documentos e agregações ao serviço responsável pela gestão da informação ou pelo serviço de arquivo. Como já referido anteriormente, a eliminação de documentos e agregações aplica-se conjugando a condição de dono e de participante com o destino final atribuído às classes de 3.º ou 4.º nível, quando aplicável.

Se o dono tem competência para eliminar documentos e agregações relativos a processos de negócio de 3.º nível e subdivisões de processos de negócio de 4.º nível com destino final de eliminação e casos excluídos da amostra a preservar em processos de negócio com destino final de conservação parcial por amostragem, o participante, por seu turno, elimina documentos e agregações relativos a processos de negócio com destino final de conservação, processos de negócio com destino final de conservação parcial por amostragem, processos de negócio com destino final de eliminação e subdivisões de processos de negócio com destino final de conservação.

Em termos de eliminação, as formalidades a obedecer são as seguintes:

- a) Produzir auto de eliminação;
- b) Validar o auto de eliminação com aposição de data e assinatura autógrafa, eletrónica qualificada ou outro meio de comprovação da autoria pelos responsáveis do serviço produtor e pelos responsáveis do serviço de gestão da informação ou do arquivo;

- c) Conservar o auto de eliminação, a título definitivo;
- d) Submeter o auto de eliminação ao órgão de coordenação, nos termos definidos legalmente.

A eliminação de documentos e agregações que não estejam expressos na tabela está vedada às organizações, enquanto a eliminação de documentos antes do prazo de conservação administrativa é permitida quando estiver assegurada a substituição de suporte prevista na lei.

Na atividade relativa à entrega de documentos e agregações define-se a forma como deve acontecer a entrega de documentos e agregações. A mesma deve ser superintendida pelo serviço responsável pela gestão da informação ou pelo serviço de arquivo, conforme aplicável.

Neste processo, as entregas devem ser efetuadas de acordo com o preceituado pela organização, cumprindo as seguintes formalidades:

- a) Produzir auto de entrega, o qual se constitui como prova jurídica da entrega de património;
- b) Validar auto de entrega através da aposição da data e assinatura autógrafa, eletrónica qualificada ou outro meio de comprovação da autoria pelos responsáveis das entidades remetente e destinatária;
- c) Conservar o auto de entrega a título definitivo;
- d) Remeter um exemplar do auto de entrega ao serviço remetente.

A atividade relativa à transferência de suporte e à substituição de suporte analógico reflete o enquadramento legal geral. A transferência de suporte está autorizada desde que seja realizada para efeito de reprodução de documentos e para efeitos de acesso, salvaguarda e preservação de documentos e agregações que esteja destituída de qualquer valor probatório. Por sua vez, a substituição do suporte analógico mantendo a manutenção do valor probatório do original através da salvaguarda da sua autenticidade e integridade deve obedecer as normas técnicas e legislação que se encontrem em vigor. De salientar que a substituição de suporte de documentos e agregações de conservação permanente fica vedada sem a autorização expressa do órgão de coordenação mediante proposta fundamentada.

O capítulo III do regulamento, *Elementos informativos dos instrumentos de gestão de informação*, incide sobre os elementos informativos dos instrumentos de gestão da informação, a saber: o auto de eliminação e auto de entrega.

No que concerne o auto de eliminação, estão previstos os elementos informativos necessários à sua identificação, autenticação e legitimação, bem como as zonas do auto de eliminação para efeitos de controlo dos documentos e agregações a eliminar.

No que diz respeito ao auto de entrega, à semelhança do que acontece com o auto de eliminação, encontram-se previstos os elementos informativos relativos à remessa de documentos e agregações, expressos agora num único instrumento de gestão da informação. Deste documento constam ainda os elementos informativos necessários para efeitos de identificação, autenticação e legitimação do auto de entrega.

Para ambos os documentos, as entidades abrangidas pela PGD podem optar por construir o seu próprio modelo, desde que os mesmos contenham os elementos informativos apresentados no regulamento.

O capítulo IV da PGD incide na gestão da tabela de seleção. Neste capítulo, aborda-se a forma como deve ser gerida a inclusão, alteração e exclusão de classes relativas a processos de negócio, nomeadamente as que resultem da omissão, da atribuição de novas competências ou da sua transferência ou delegação entre órgãos e entidades com funções públicas. Garante-se a utilização complementar da Lista Consolidada (LC), após solicitação de inserção de novos processos de negócio,

por forma a viabilizar a classificação da informação produzida no âmbito desses novos PN ou de PN não contemplados na tabela de seleção em uso. Esta disposição visa facilitar a gestão documental enquanto a tabela de seleção não é legalmente atualizada.

O capítulo V – Da tutela administrativa, penal e contraordenacional – inclui os artigos que identificam a entidade responsável pela fiscalização e verificação interna do cumprimento do preceituado no regulamento, prevendo ainda a aplicação das disposições previstas na lei penal, bem como as sanções acessórias legalmente previstas. A competência para processamento das contraordenações e aplicação das respetivas coimas e sanções legalmente previstas é do órgão de coordenação.

Por fim, o capítulo VI – Da revisão – prevê que o regulamento seja revisto por determinação legal sempre que se impuserem alterações significativas, designadamente a inclusão, alteração ou exclusão de processos de negócio que decorram das competências adstritas às entidades abrangidas.

Para a elaboração da tabela de seleção para a Administração Local constituiu um requisito prévio dispor da Lista Consolidada dos processos de negócio corporizados pela Administração Pública. Analisada a LC, selecionaram-se e transpuseram-se para a tabela de seleção as classes que representam as funções, subfunções e os processos de negócio desenvolvidos pela Administração Local. Tal operação permitiu preencher automaticamente os elementos de informação referentes ao Código de classificação, Título, Descrição, Prazo de conservação administrativa, Forma de contagem do prazo e Destino final.

Através da aplicação desta Tabela de Seleção, a Administração Local poderá gerir de uma forma mais eficaz os seus sistemas de arquivo, cumprindo os critérios de avaliação ali plasmados, essenciais para o bom funcionamento de qualquer entidade. A eliminação, executada de modo controlado, permitirá disponibilizar meios e recursos para uma melhor gestão e conservação da documentação ou informação que precisará de ser conservada de modo permanente.

A tabela de seleção que integra a PGD para a Administração Local, como referido, deriva da Lista Consolidada e integra um subconjunto dos processos de negócio da Administração Pública.

A TS é constituída pelos seguintes elementos de informação:

- Código de classificação: sistema numérico não sequencial, remetendo sucessivamente para as funções, subfunções e processos de negócio.
- Título: designação das instâncias da estrutura de classificação, em que o 1º nível equivale à função, o 2º nível à subfunção e o 3º nível ao processo de negócio.
- Descrição: caracterização das instâncias da estrutura de classificação, através de uma explicação dos seus traços distintivos.
- Prazo de conservação administrativa: intervalo temporal, contabilizado em anos, durante o qual a documentação ou informação não pode ser eliminada.
- Forma de contagem do prazo de conservação administrativa: informação relativa à ação ou ao momento que origina a contagem de prazo. Aplica-se às agregações – processos documentais.
- Destino final: decisão de destino da documentação ou informação decorrido o prazo de conservação administrativa, que pode ser a conservação permanente (C), a conservação permanente parcial por amostragem (CP) ou a eliminação (E).
- Dono: indicação da entidade responsável pela condução do processo de negócio, pelo produto final, pelo garante da conservação da sua informação por o deter na sua completude, de acordo com o prazo e o destino fixado na tabela de seleção.

- Participante: indicação da entidade que contribui para o desenvolvimento do processo de negócio e do produto final, não sendo responsável pela sua condução, nem pela conservação da sua informação por não o deter na sua completude, após o cumprimento do prazo fixado na tabela de seleção.

4. As principais alterações a ponderar na aplicação da proposta de PGD

4.1 A gestão por processos e a classificação funcional

A adoção desta ferramenta pressupõe que as organizações implementem uma gestão da informação por processos de negócio. Aquando da publicação do Plano de Classificação da Informação Arquivística da Administração Local (PCIAAL) entendeu-se por processo de negócio “um conjunto estruturado de atividades que produzem um produto ou serviço, no exercício de uma função, sobre agentes, relativo a objetos e em determinado contexto”. Com efeito, nas políticas de modernização administrativa da Administração Pública dos últimos anos, as organizações têm centrado o seu esforço na melhoria contínua dos serviços prestados aos cidadãos na sua dimensão de clientes. Nesta perspetiva a Administração Pública, atualmente, fornece serviços públicos criados de acordo com as necessidades dos cidadãos numa lógica de gestão de eventos de vida, em que por detrás se gere a informação por processos de negócio referentes a cada evento. De acordo com esta nova filosofia o Instituto de Registos e Notariado criou, logo em 2005, a “Empresa na Hora” ou o “Documento Único Automóvel” seguindo-se outros projetos que revolucionaram a oferta de serviços públicos tais como o Cartão do Cidadão, a “Empresa Online” ou o “Predial Online”.

Neste contexto importa lembrar o carácter transversal de alguns processos cuja tramitação carece da intervenção de várias entidades e organismos para a obtenção do produto final. Esta realidade só foi possível através de uma visão holística das funções do Estado e de uma administração pública que passou a focar-se essencialmente na prestação de serviços. A visão vertical em que as organizações desenvolviam as suas atividades deu lugar a uma visão horizontal do contexto em que se inserem valorizando-se o trabalho colaborativo para uma administração pública em rede. Para estas renovadas práticas de gestão da informação, a interoperabilidade semântica e tecnológica surge assim como palavra de ordem para a gestão da informação por processos de negócio. A Decisão 2015/2240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, define interoperabilidade como a “capacidade de organizações díspares e diversas interagirem com vista à consecução de objetivos comuns com benefícios mútuos, definidos de comum acordo, implicando a partilha de informações e conhecimentos entre as organizações, no âmbito dos processos administrativos a que dão apoio, mediante o intercâmbio de dados entre os respetivos sistemas TIC”ⁱⁱ.

O Sistema de Informação do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (SIRJUE) constitui um bom exemplo do trabalho colaborativo entre vários níveis de poder da Administração Pública. Os serviços são prestados aos cidadãos sem que estes tenham de percorrer vários organismos ou, sequer, tenham de conhecer o funcionamento interno para a tramitação dos processos. Assim, os “processos são a estrutura pela qual uma organização produz valor para os seus clientes”ⁱⁱⁱ.

No contexto nacional, a publicação de legislação e de normas tem constituído um móbil imprescindível para a implementação de práticas e medidas adotadas internacionalmente. Assim, existe um conjunto de normas que enquadram a gestão de informação por processos de negócio bem como a adoção de planos de classificação funcionais.

A NP 4438:2005 apresenta como principais pressupostos e premissas a integração da gestão de documentos nos processos organizacionais, a consideração pelo contexto regulador, o envolvimento orgânico total e a integração dos documentos em ambiente controlado de forma a manterem as

características básicas para constituírem prova. De acordo com esta norma, para garantir a sua fidedignidade, o sistema de informação deve organizar os documentos de forma a refletir os processos de negócio da entidade produtora. Defende ainda a classificação funcional da informação. “A classificação das funções/atividades constitui um instrumento eficaz na condução de qualquer negócio e é também uma ferramenta indispensável da gestão de documentos de arquivo, nomeadamente para:

- a) estabelecer ligações entre documentos individuais cuja agregação fornece o registo contínuo de uma atividade;
- b) assegurar que os documentos são coerentemente designados ao longo do tempo;
- c) facilitar a recuperação de todos os documentos relativos a uma função ou a uma atividade; [...]”ⁱⁱⁱ

Para além de encontrarmos recomendações para a conceção e implementação de sistemas de gestão da informação em qualquer suporte ou formato, esta norma defende, ainda, a articulação com outras normas como a NP ISO 9001 cuja versão mais recente foi publicada em 2015. A implementação deste padrão internacional tem como premissas fundamentais, no que diz respeito à gestão da informação, a transparência de processos, a melhoria da comunicação e das tomadas de decisão. Esta norma reforça o conceito da rastreabilidade enquanto “capacidade de seguir a história, aplicação ou localização” do produto ou serviço prestado ao cliente e do historial do processamento, requisito essencial do sistema de gestão da qualidade. Este conceito advém da necessidade de se compreender a posteriori a tramitação dos processos bem como das atividades desenvolvidas^{iv}.

Mais recentemente foi publicada a norma NP ISO 30300:2018 (Informação e documentação – Sistemas de gestão para documentos de arquivo – Fundamentos e vocabulário) que pertence a uma série de normas subordinadas ao título genérico de Sistemas de gestão para documentos de arquivo, que inclui, além desta, as seguintes normas: *ISO 30301 Management systems for records – Requirements*; *ISO 30302 Management systems for records – Guidelines for implementation*; *ISO 30303 Management systems for records – Requirements for bodies providing audit and certification*; *ISO 30304 Management systems for records – Assessment guide*^v.

A norma NP ISO 30300:2018 preconiza “a gestão dos programas e atividades da organização como processos, nos quais a criação de documentos de arquivo e as atividades estão integradas, gera eficiência, tanto para as atividades documentais quanto para as do negócio”^{vi}. Por outro lado, defende que as normas relativas a Sistemas de Gestão de Documento Arquivo (SGDA) e preparadas pela ISO/TC 46/SC 11 podem ser utilizadas num ou mais processos de negócio de uma organização, em toda a organização e na universalidade dos seus processos e num conjunto de organizações que partilham processos de negócio em parcerias colaborativas^{vii}.

As normas suprarreferidas pretendem padronizar o desenvolvimento e implementação de sistemas de gestão da informação baseados numa visão estratégica e holística da Administração Pública e das funções do Estado para a gestão de processos considerando a sua transversalidade e completude.

4.2 A aplicação dos destinos finais de acordo com a natureza da intervenção: o dono e o participante

A par com a abordagem funcional, uma das principais novidades da nova Portaria de Gestão de Documentos, é a adoção de uma perspetiva suprainstitucional.

Esta visão suprainstitucional tem subjacente a aplicação do princípio da corresponsabilização e do critério da completude nos processos transversais, conjugados com a metodologia relacional.

Por metodologia relacional entende-se o método aplicado à avaliação da informação que integra os critérios de completude entre processos de negócio, de densidade informacional, de complementaridade informacional, de utilidade administrativa, de utilidade gestionária e legal e as relações entre classes relativas a processos de negócio ou entre as suas subdivisões, quando aplicável.

De entre estes critérios, realça-se a aplicação do critério de completude entre processos de negócio. Este critério implica o reconhecimento das entidades intervenientes no processo de negócio e da natureza da sua intervenção. A utilização do critério de completude pressupõe que o dono do processo de negócio é a entidade que detém o processo mais completo, integrando ainda, os contributos de todos os participantes. Valoriza a conservação da informação no dono do processo, em detrimento da materialização parcelar em produtor participante. Possibilita a eliminação das partes dos processos documentais que se encontram nos sistemas de informação das entidades produtoras participantes. Desta forma, as representações dos processos de negócio da AP são assim classificadas e avaliadas na sua dimensão completa, não subordinada ou segmentada por cada contexto institucional^{viii}.

Nas definições constantes no Regulamento para a Classificação e Avaliação da Informação produzida por órgãos e entidades no exercício de funções de Administração Local, que integra a proposta de PGD, a avaliação suprainstitucional é definida como “a atribuição comum de prazos e destinos finais à informação resultante dos processos de negócio executados pela Administração Pública, derivando a sua conservação da natureza da intervenção da entidade pública^{ix}.”

Como acima referido, conjugando a abordagem suprainstitucional com a metodologia relacional e o critério da completude, as decisões sobre os destinos finais dos processos devem ser tomadas tendo em conta a natureza da intervenção, ou seja, a identificação da condição de dono e de participante por parte das entidades com funções públicas.

No entanto, importa sublinhar que a avaliação com base neste pressuposto só pode ser aplicada aos processos transversais, ou seja, aos processos de negócio que carecem da intervenção de diferentes entidades para que o resultado possa ser atingido. Por exemplo, um processo de negócio pode atravessar várias instituições, i.e., pode ter início numa instituição, passar por outra instituição e ainda pode terminar numa terceira instituição.

Nesta abordagem suprainstitucional, considerou-se que os PN deveriam ser entendidos em toda a sua extensão e transversalidade, isto é, que o contributo que cada um dos intervenientes não deve originar um processo de negócio específico, mas fazer parte de um mesmo processo (ex.: um pedido de aquisição faz parte de um processo de aquisição, do mesmo modo, um parecer sobre salvaguarda de património, emitido no âmbito de um pedido de licenciamento, faz parte do processo de licenciamento^x).

A natureza da intervenção das entidades nos processos de negócio pode ser a título de dono ou de participante. Por dono do processo entende-se a entidade responsável pela condução do processo de negócio, pelo produto final e que garante a conservação da sua informação por o deter na sua completude. Por participante no processo entende-se a entidade que contribui para o desenvolvimento do processo de negócio e do produto final, não sendo responsável pela sua condução, nem pela conservação da sua informação por não o deter na sua completude.

O princípio da corresponsabilização implica o reconhecimento de distintos papéis de intervenção num processo de negócio que resultam em distintos graus de responsabilidade. “Esta distinção visa, no caso dos processos de conservação permanente, responsabilizar o dono pela conservação do processo,

permitindo aos participantes eliminar, findos os prazos de conservação administrativa, a materialização documental da sua intervenção. Ao determinar que informação deve ser conservada a partir de uma visão global da atuação da Administração e não de uma visão segmentada, o princípio da corresponsabilização valoriza a conservação da informação no dono do processo, permitindo eliminar a parcela informacional produzida pelo participante no processo^{xi}.

Vejamos alguns exemplos:

1. No caso do PN 150.10.200 *Elaboração de instrumentos de ordenamento territorial e da promoção do desenvolvimento de âmbito nacional*, o “dono do processo” é o Conselho de Ministros, como este PN é de conservação definitiva, esta entidade será a responsável pela sua conservação, porque o detém na sua completude. Como as Autarquias Locais (AL) intervêm na fase da consulta de entidades, podem eliminar as partes do processo que resultam da sua intervenção^{xii}, ou seja, neste caso, os pareceres que são emitidos porque representam apenas uma parte da informação não permitindo compreender o processo na sua integridade.
2. No caso do PN 150.10.400 *Elaboração de instrumentos de ordenamento territorial e da promoção do desenvolvimento de âmbito municipal e intermunicipal* dá-se o inverso. As Autarquias locais são “donos do processo” e as entidades da Administração Central são apenas participantes, como consequência as AL conservam o processo por o deter na sua totalidade e as entidades intervenientes podem eliminar.
3. No caso do PN 400.10.002 *Identificação fiscal* a entidade “dono do processo” é a Autoridade Tributária que é responsável pela conservação. As AL como intervêm apenas no início do PN, podem assim eliminar a sua parte porque são apenas participantes no PN.
4. No caso do PN 450.10.201 *Licenciamento ou comunicação de loteamentos* as Autarquias Locais encontram-se, simultaneamente, na condição de dono e de participante. Para poder separar as agregações de eliminação das de conservação, as entidades nesta condição, têm de criar, nos seus sistemas de informação, agregações diferentes para poder atribuir destinos finais distintos.

Partindo do exemplo anterior, o PN 450.10.201 *Licenciamento ou comunicação de loteamentos*, importa explicar como proceder no caso da entidade, no âmbito de um PN, intervir como dono nalgumas ocorrências e noutras como participante.

Para fazer face a esta situação é conveniente utilizar procedimentos que agilizem a aplicação da regra relativa à conservação/eliminação. Foram previstos dois tipos de procedimentos:

- 1) A organização de tipologias de ocorrência para agrupar as agregações de acordo com a natureza da intervenção;
- 2) A criação de indentificador da natureza de intervenção da entidade (campo de metainformação) para cada agregação.

Quanto ao procedimento 1, a constituição de tipologias de ocorrência (agregações compostas) em razão da natureza da intervenção, é necessário clarificar que as mesmas correspondem a um nível de detalhe do processo de negócio e não formam um nível de classificação. São constituídas para permitir, através do emprego de mecanismo de herança a aplicação imediata da condição de dono ou de participante às agregações simples e respetivos documentos que as compõem^{xiii}.

Assim, tomando como exemplo o PN acima mencionado, uma autarquia local para efeitos de gestão interna vai ter de criar no seu Sistema de Gestão de Documentos (SGD), dependente do PN 450.10.201 *Licenciamento ou comunicação de loteamentos*, duas tipologias de ocorrências, uma para agrupar as ocorrências relativas aos procedimentos dos loteamentos em que é dona e outra para

aquelas em que é apenas interveniente. Apesar do destino final deste PN ser a conservação permanente, ao aplicarmos o pressuposto da avaliação suprainstitucional e o critério da completude, acima expostos, a Autarquia Local conserva as agregações em que intervém como dona, no entanto, as entidades participantes, como é o caso concreto das Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional (CCDR's), podem eliminar as agregações em que intervém como participantes. Quando se dá o inverso, a regra é aplicada de forma inversa.

Quanto ao procedimento, a identificação da natureza da intervenção da entidade como forma de agilizar/automatizar a aplicação da regra relativa à conservação/eliminação, será necessário criar no SGD um campo para identificar a condição de dono ou de participante, ao nível da agregação simples ou a identificar nas lombadas a condição de dono ou de participante, para o suporte em papel^{xiv}.

Este novo Regulamento arquivístico, ao fomentar a aplicação dos sistemas de base institucional, potencia um maior recurso a mecanismos de interoperabilidade e adota como prática corrente o princípio da corresponsabilização pela informação arquivística, base do critério da completude.

Assim, ao determinar que informação deve ser conservada a partir de uma visão global da atuação da Administração e não de uma visão segmentada, o princípio da corresponsabilização valoriza a conservação da informação no dono do processo, permitindo eliminar a parcela informacional produzida pelo participante no processo.

A aplicação deste princípio implica a consulta da DGLAB para aferir se o dono assumiu a responsabilidade da conservação. Assim, a submissão de autos de eliminação pela entidade participante em processo transversal cujo destino é a conservação permanente pelo dono, implica os seguintes passos:

1. Solicitação de confirmação de conservação do PN, pela entidade participante, à entidade dona;
2. Submissão do auto de eliminação, na Plataforma para a Classificação e Avaliação da Informação Arquivística (CLAV), contendo em anexo a confirmação da entidade dona;
3. Comunicação da decisão sobre a conservação à entidade participante, pela DGLAB.

Sublinhe-se que a avaliação é, na sua essência, uma tarefa difícil e de grande complexidade, devendo por isso ser encarada com particular responsabilidade atendendo às características da transversalidade e ao carácter suprainstitucional dos processos de negócio: a existência de processos comuns e transversais a várias entidades aumenta a exigência de objetividade de avaliação. Sem objetividade não é possível promover a confiança das entidades que partilham ou contribuem para a gestão dos processos e, sem confiança, não se assegura a interoperabilidade, nem as boas práticas na gestão da informação no seio da Administração Pública^{xv}.

4.3 A constituição de agregações simples e compostas

Para a boa aplicação da PGD é indispensável estabelecer a distinção entre classes de 4º nível e agregações.

As classes de 4.º nível, como explicitado, correspondem a uma subdivisão da classe de 3º nível que representa os processos de negócio. A cada subdivisão é atribuído um prazo de conservação administrativa ou um destino final distinto.

Os 4ºs níveis integram a tabela de seleção. As agregações resultam da aplicação da tabela de seleção.

A implementação deste sistema de classificação pode implicar, de acordo com o nível de complexidade organizacional, a constituição de agregações simples ou também de agregações compostas.

As primeiras formam-se à medida que os documentos são produzidos no âmbito da resolução de um caso. Agregam o conjunto sequencial de documentos, com uma relação funcional, que traduz uma ocorrência de um determinado processo de negócio. Neste sentido, pode ser equiparado a um processo documental.

As segundas são constituídas previamente e reúnem agregações simples. As agregações compostas correspondem a um nível de detalhe do processo de negócio, não formam um nível de classificação. Podem ser criadas por distintas razões, de que se salienta:

- 1) agrupar agregações simples que herdaram o código de classe do PN de que dependem, nesta aceção são também designadas por tipologias de ocorrência,
- 2) agrupar agregações simples com distintas classificações para efeitos de recuperação e acesso à informação. Esta forma de agregação constitui uma solução de recurso, dado que é possível a recuperação da informação referente a um objeto através de pesquisa em campo de metainformação específico (para as agregações ver os exemplos infra).

As tipologias de ocorrência, referidas acima, constituem-se nas seguintes situações:

- a) Quando uma entidade, no âmbito de um PN, para efeitos de gestão, necessita de agrupar ocorrências com idêntica especificidade funcional

Por exemplo, uma entidade necessita de separar, no âmbito do licenciamento de urbanizações, os licenciamentos que são efetuados em espaço rural dos que são efetuados em espaço urbano. Esta entidade, que tem esta necessidade específica, pode criar sob a classe de 3º nível duas agregações compostas, uma para incluir as agregações simples relativas ao espaço rural (Licenciamento em espaço rural) e outra para os licenciamentos em espaço urbano (Licenciamento em espaço urbano).

- b) Quando uma entidade, no âmbito de um PN, nalgumas ocorrências pode intervir como dono e noutras como participante.

Neste caso a constituição das agregações compostas efetua-se para identificar a natureza de intervenção no PN: intervenção como dono (um grupo), intervenção como participante (outro grupo). Esta separação é necessária porque o critério da completude informacional, base da avaliação suprainstitucional, permite a conservação das agregações em que a entidade intervém como dona e a eliminação das agregações em que a entidade intervém como participante.

Por exemplo, a DGLAB tem competência para efetuar auditorias a sistemas de arquivo. A DGLAB pode ser auditada enquanto entidade pública e enquanto entidade do Ministério da Cultura. No primeiro caso é dona das agregações resultantes das auditorias aos sistemas de arquivo, no segundo caso é participante nas auditorias da responsabilidade de outras entidades (Ex.: Tribunal de Contas, Inspeção Geral das Finanças, Inspeção Geral das Atividades Culturais)^{xvi}.

4.4 As formas de contagem do prazo de conservação administrativa

O regulamento arquivístico para as autarquias locais previsto na Portaria n.º 412/2001, de 17 de abril, estipula no n.º 3, do Artigo 2.º que “Os referidos prazos de conservação são contados a partir da data final dos procedimentos administrativos”. Apesar de não estar formalmente expresso no diploma, no caso das séries documentais constituídas na forma de coleções, isto é, organizadas por tipologia de

documentos, a prática remete para o respeito da data do documento mais recente que se encontre acondicionado na unidade de instalação, ao qual é aplicado o prazo estipulado na tabela de seleção.

Nesta matéria, a nova proposta de regulamento prevê em glossário, a forma de contagem do prazo, definindo-a como sendo a “instrução que define o momento a partir do qual é iniciada a contagem do prazo de conservação administrativa fixada na tabela de seleção”.

Deve ter-se ainda presente que a aplicação da forma de contagem do prazo ocorre ao nível da agregação simples, entenda-se do processo documental, isto é, em cada ocorrência (número de casos sucedidos em cada processo de negócio).

Contudo, no decurso do levantamento de dados sobre os processos de negócio cedo se constatarem duas realidades: por um lado, a forma para o início da contagem do prazo não se podia limitar à data final dos procedimentos administrativos e, por outro, não poderiam coexistir centenas de formas identificadas pelos colaboradores, à medida que o projeto se prolongava no tempo, aglutinando múltiplas entidades da Administração Pública.

Após um esforço de síntese coordenado pela DGLAB, assente em referenciais aplicados na Austrália e Nova Zelândia, designadamente, a ADRI *Glossary of Disposal Triggers* (cf. <https://www.caara.org.au/wp-content/uploads/2019/01/disposal-triggers.pdf>), procedeu-se à normalização das formas de contagem do prazo, dando origem ao mapa concetual abaixo indicado, que assenta em três elementos base: a “disposição legal”, o “procedimento” e a “entidade sobre que recai o procedimento”.

A “disposição legal” é, em si mesmo, uma forma de contagem do prazo, cuja data é definida na legislação em vigor. O “procedimento” deu origem a quatro formas de contagem do prazo que correspondem a atos e formalidades distintos do procedimento aplicáveis, naturalmente, a diferentes processos de negócio: o “início do procedimento”, a “emissão do título”, a “conclusão do procedimento”, a “cessação dos efeitos do procedimento”. Por último, através do elemento “entidade sobre que recai o procedimento” ficaram determinadas duas formas de contagem do prazo, aplicáveis a partir da data da “extinção da entidade” e da data da “extinção do direito sobre o bem”.

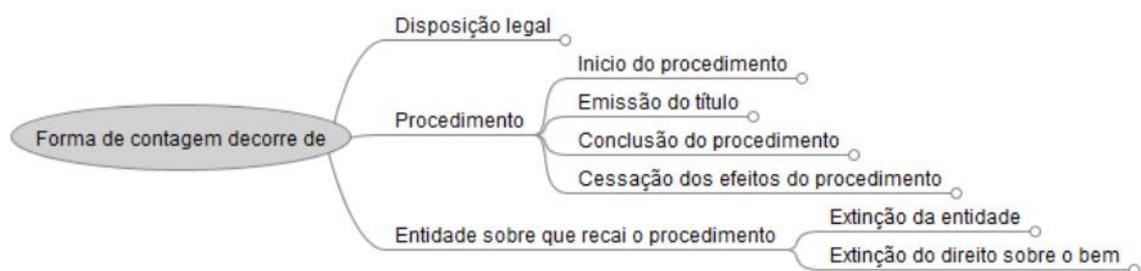


FIGURA 1 – Mapa conceptual das formas de contagem do prazo

Para efeito de gestão, as diferentes formas de contagem do prazo previstas nas tabelas de seleção derivadas da Lista Consolidada estão identificadas através de um código alfanumérico, que se inicia com a letra “F”, a que corresponde o termo “forma”, e à qual se associa uma ordenação numérica, conforme explicitado no articulado do regulamento.

Do exercício de sistematização, e conforme expresso na tabela infra, resultaram sete (7) formas que determinam o início da contagem do prazo de conservação administrativa, às quais foi atribuído um código unívoco e cuja aplicação aos cerca de 496 processos de negócio contabilizados na proposta de

portaria para a Administração Local poderá ser, para efeitos do presente artigo, entendida como sendo simplificada (S) ou complexa (C).

Código	Designação da forma de contagem	Aplicação	N.º PN
F01	Conforme disposição legal	(S)	41
F02	Data de início do procedimento	(S)	4
F03	Data de emissão do título	(S)	4
F04	Data de conclusão do procedimento	(S)	334
F05	Data de cessação da vigência	(S) ou (C)	86
F06	Data de extinção da entidade sobre que recai o procedimento	(C)	19
F07	Data de extinção do direito sobre o bem	(S)	8

FIGURA 2 – Distribuição e aplicação das formas de contagem do prazo

O entendimento de aplicação “simplificada” da forma de contagem deve-se à capacidade de numa das fases do procedimento se poder determinar em sistema de informação (analógico ou digital) a data a partir da qual se inicia a contagem do prazo de conservação administrativa. Assim sucede em F01, F02, F03, F04, F05 (em alguns PN) e F07, num total superior a 400 PN, equivalendo de 85% a 90% do universo apurado. Por oposição, a aplicação “complexa” da forma de contagem traduz-se na necessidade de se obter um *input* por parte de outro processo/entidade (interno/a ou externo/a) para se poder determinar a data a partir da qual se inicia a contagem do prazo de conservação administrativa. Assim, neste contexto encontram-se os 19 PN com a F06, bem como alguns dos 86 PN cuja forma de contagem é F05 que, em conjunto, corresponderão a cerca de 10% a 15% do universo total.

A aplicação da F06 é “complexa”, pois carece da receção de uma instrução que decorre de outros processos/outras entidades, relativamente ao momento da extinção de uma entidade (pessoa, empresa, bem ou actividade) para que se possa dar início à contagem do prazo de conservação. São exemplos de aplicação de F06 ao Processo de Negócio 400.10.002 *Identificação fiscal*, cujo prazo se inicia aquando da indicação da data do óbito de um cidadão ou da extinção de uma empresa ou, também, ao 300.30.001 *Compilação técnica de obra*, em que o prazo é despoletado a partir da data da última intervenção, que corresponde à demolição do bem público.

Os 86 PN com a F05 encontram-se distribuídos por 6 funções, conforme expresso na tabela. Nesta análise, verifica-se um predomínio de PN em 450. *Reconhecimentos e Permissões*, 650. *Prestação de Serviços de Proteção e Inclusão Social* e 150. *Planeamento e Gestão Estratégica*.

N.º PN com F05	Função (Classe de 1.º Nível)
11	150. Planeamento e Gestão Estratégica
1	200. Execução da Política Externa
3	250. Administração de Relações de Trabalho
1	300. Administração de Direitos, Bens e Serviços
48	450. Reconhecimentos e Permissões
22	650. Prestação de Serviços de Proteção e Inclusão Social

FIGURA 3 – Distribuição da forma “F05 - data de cessação da vigência” por função

No que à aplicação “simplificada” ou “complexa” de F05 diz respeito, esta pode ser considerada “híbrida”, ou mesmo é dizer que a sua aplicação poderá ter que ser aferida a cada ocorrência. Com efeito, sempre que o período da vigência for de conhecimento prévio, a aplicação desta forma de contagem é simplificada. É exemplo desta realidade, um número significativo de processos de negócio na função 450 *Reconhecimentos e Permissões* que prevê a concessão permissões nas suas várias formas, à semelhança do previsto para o 450.10.213 *Licenciamento ou comunicação de ocupação de espaços públicos*, no qual o prazo da permissão é definido no decurso do procedimento.

Em sentido contrário, a elaboração do Plano Diretor Municipal (PDM), prevista em 150.10.400 *Elaboração de instrumentos de ordenamento territorial e da promoção do desenvolvimento de âmbito municipal e intermunicipal*, não tem “pré-definido” o período da vigência. Na verdade, a produção de efeitos de um dado Plano Diretor Municipal (PDM) cessa apenas após a entrada em vigor de um novo PDM, sendo essa a data que irá determinar o início da contagem do prazo do plano imediatamente anterior. Naturalmente, estes dois registos ocorrem em momentos distintos no tempo, podendo corresponder a vários anos ou, até, décadas, o que se traduz numa dificuldade acrescida à gestão do ciclo de vida desta informação.

De uma forma genérica, é possível afirmar-se que em 150. *Planeamento e Gestão Estratégica* uma parte considerável dos instrumentos de planeamento e de gestão são produzidos de forma associada a um prazo, porém, é necessário ponderar caso a caso, pois existem documentos de regulação e de colaboração que podem ser omissos quanto à sua vigência. A título de exemplo, em 150.10.500 *Elaboração de instrumentos de colaboração interinstitucional*, tanto é possível a identificação de protocolos de cooperação em que se expresse formalmente o respetivo período de vigência, como esse dado pode ser inexistente, traduzindo-se numa aplicação “simplificada” ou “complexa” do início da contagem do prazo.

Os PN com a F05, previstos em 650. *Prestação de Serviços de Proteção e Inclusão Social*, evidenciam essencialmente a atribuição de subsídios, abonos, auxílios e participações, atividades às quais estão, geralmente, associados prazos de vigência para a apresentação periódica de documentos probatórios da manutenção da condição de elegível, facilitando a sua aplicação.

De ressaltar, por fim, que à forma de contagem “conforme disposição legal - (F01)” está associada um conjunto de 12 referenciais legais constituídos por um ou mais diplomas, devidamente identificados através de um conjunto de algarismos que acresce ao código alfanumérico, separados por um ponto (ex: F01.07). No caso da proposta de portaria para a Administração Local, estão apenas previstas as

formas F01.06, F01.07; F01.08, F01.09, F01.10 e F01.12, que correspondem a processos de negócio identificados para estas entidades no âmbito da função 600 *Administração da Justiça*.

5. Apoio à implementação da PGD

A proposta de PGD apresenta, tanto no seu Regulamento como na Tabela de Seleção, um conjunto de pressupostos e de critérios que diferem radicalmente daqueles a que os profissionais estavam habituados a utilizar. A abordagem suprainstitucional com a adoção do conceito de dono e de participante em processos de negócio transversais a várias entidades, com papéis e responsabilidades diferentes, a constituição de agregações simples e compostas como elementos facilitadores de gestão da informação, a definição de diversas formas de contagem de prazo de conservação administrativa, são exemplos dos desafios e da mudança de paradigma, em matéria de avaliação, que se preconiza com esta proposta. A complexidade do modelo e a necessidade da sua conveniente compreensão justificaram a elaboração de um conjunto de documentos que visam facilitar o entendimento da abordagem e a adoção de práticas de gestão adequadas.

Neste sentido, foram produzidas *Orientações para a aplicação de Tabelas de Seleção derivadas da Lista Consolidada*, bem como um conjunto de *Fichas Técnicas* que fornecem informação específica sobre o processo de elaboração e aplicação dos instrumentos de gestão da informação. Estes documentos estão disponíveis para consulta na página da DGLAB^{xvii}.

O documento com as orientações encontra-se organizado em três grandes áreas, sendo que na primeira delas se faz o enquadramento da Tabela de Seleção no âmbito das novas tendências de modernização administrativa e da proteção de dados. Na segunda apresenta-se a Tabela de Seleção, os seus antecedentes, os princípios que presidiram à sua elaboração e a forma como se estrutura. Na terceira parte aborda-se a aplicação da Tabela de Seleção, subdividida da seguinte forma:

- a) Planeamento para a implementação de um sistema de classificação e avaliação: apresenta-se uma *checklist* para o diagnóstico parcial do modo como se realiza a gestão da informação nas componentes de classificação e avaliação, que visa contribuir para a definição de cenários possíveis e, conseqüentemente, para o desenho de um projeto de melhoria neste domínio.
- b) Classificação: apresentam-se as ações a considerar na implementação da classificação, com orientações concretas e exemplos práticos da sua aplicação.
- c) Avaliação: apresentam-se as regras para a aplicação das decisões de avaliação, com orientações específicas para o preenchimento dos autos.

Para o conveniente entendimento dos conceitos utilizados, o documento com as orientações dispõe de um glossário e apresenta inúmeros exemplos de aplicação, dispondo ainda de sinalética através da qual se destacam ajudas e alertas.

Por sua vez, as diferentes Fichas Técnicas visam dar orientações em atividades específicas no âmbito da gestão da informação, apresentam as etapas do procedimento inerente a essas atividades e disponibilizam o respetivo fluxograma. Estão assim disponíveis as seguintes Fichas Técnicas:

FT 01 - *Elaboração de relatórios de avaliação de documentação acumulada*, tendo como objetivo “definir o procedimento para a elaboração de um Relatório de Avaliação de Documentação Acumulada”;

FT 02 – *O que é a Lista Consolidada*, tendo como objetivo “explicitar a origem, percurso e etapas de elaboração do referencial para a classificação e avaliação da informação pública, denominado Lista Consolidada”;

FT 03 - *Apresentação de novo processo de negócio para integração na lista consolidada*, tendo como objetivo “definir o procedimento para a elaboração de uma proposta de novo processo de negócio para integração na Lista Consolidada”;

FT 04 - *Elaboração de uma portaria de gestão de documentos a partir da lista consolidada*, tendo como objetivo “definir o procedimento para a elaboração de uma Portaria de Gestão de Documentos a partir da Lista Consolidada”;

FT 05 - *Aplicação de uma tabela de seleção*, tendo com objetivo “definir os procedimentos decorrentes da aplicação de uma tabela de seleção, nomeadamente no que diz respeito à classificação (quando aplicável) e ao cumprimento das decisões de avaliação”;

FT 06 - *Forma de contagem de prazos de conservação administrativa*, tendo como objetivo “definição das formas de contagem de prazos de conservação administrativa, no cumprimento de decisões de avaliação da informação arquivística constantes no referencial Lista Consolidada”;

FT 07 - *Subdivisão de processos de negócio e constituição de agregações*, tendo como objetivo “explicitar a diferença entre a subdivisão de classes relativas à informação produzida no âmbito de processos de negócio (criação de classes de 4.º nível) e a constituição de agregações aquando da aplicação do plano de classificação”;

FT 08 - *Aplicação do destino final: o papel do dono e do participante*, tendo como objetivo o “apoio à aplicação do destino final presente em tabelas de seleção derivadas da Lista Consolidada para a classificação e avaliação da informação pública”;

FT 09 - *Boas práticas de eliminação de documentos*, tendo como objetivo “apoiar boas práticas de eliminação de documentos e informação”;

FT 10 - *Tabelas de seleção: aplicação no tempo*, tendo como objetivo “apoiar a aplicação de tabelas de seleção”.

A par da produção destes documentos, tem havido um significativo esforço no desenvolvimento de ações de formação com o objetivo de dotar os profissionais com os conhecimentos necessários que lhes permitam assumir, de forma consciente e fundamentada, as responsabilidades inerentes à sua função, posicionando-se nas instituições a que pertencem, como verdadeiros agentes em matéria de gestão da informação.

ⁱ Decisão 2015/2240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015 (Programa ISA²). [Em linha]. Jornal Oficial da União Europeia, 4.12.2015, L 318/9. [Consult. 30 set. 2019]. Disponível na Internet: URL: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D2240&from=EN>>.

ⁱⁱ DAVENPORT, Thomas H. – Reengenharia de processos. Como inovar na empresa através da tecnologia da informação. Rio de Janeiro: Campus, 1994, p. 10.

ⁱⁱⁱ LEITÃO, João Filipe – Modernização administrativa e gestão da Qualidade. Lisboa: Colibri, p.112.

^{iv} INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE – NP 4438-1, Informação e documentação. Gestão de documentos de arquivo. Parte 1: Princípios diretores. Lisboa: Instituto Português da Qualidade, 2005.

^v INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE – NP ISO 30300:2018, Informação e documentação. Sistemas de gestão para documentos de arquivo. Fundamentos e vocabulário. Lisboa: Instituto Português da Qualidade, 2018, p. 2.

^{vi} IDEM; Ibidem, p. 11.

^{vii} IDEM; Ibidem, p. 8.

^{viii} DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA): documento metodológico. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019], p. 23. Disponível na Internet: URL: <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2016/03/ASIA_Doc-metodologico2016-03-10.pdf>.

^{ix} Proposta de REGULAMENTO PARA A CLASSIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DA INFORMAÇÃO PRODUZIDA POR ÓRGÃOS E ENTIDADES NO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO LOCAL. [em apreciação pública], p. 5.

^x DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Orientações para a aplicação de Tabela de Seleção derivada da Lista Consolidada. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019], p. 14.. Disponível na Internet: URL: <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/10/Orientacoes_aplicacao_TS_20191002.pdf>.

^{xi} DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Orientações para a aplicação de Tabela de Seleção derivada da Lista Consolidada. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019], p. 21. Disponível na Internet: URL: <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/10/Orientacoes_aplicacao_TS_20191002.pdf>.

^{xii} MELO, Daniel de – Os novos contributos da proposta de regulamento arquivístico para a gestão da informação pública. [Em linha]. In: Atas do 13^o Congresso Nacional BAD: Sustentabilidade e Transformação. Lisboa: BAD, 2018. [Consult. 5 agos. 2019], p. 2-3. Disponível na Internet: URL: <<https://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/1894/pdf>>.

^{xiii} DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Ficha Técnica 8. Aplicação do destino final: o papel do dono e do participante. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019], p. 3-4. Disponível na Internet: URL: <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/08/FT8_Aplicacao_C3%A7%C3%A3o-DF-Dono-Participante_2019-07-25.pdf>

^{xiv} DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Ficha Técnica 8. Aplicação do destino final: o papel do dono e do participante. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019], p. 4. Disponível na Internet: URL: http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/08/FT8_Aplicacao_C3%A7%C3%A3o-DF-Dono-Participante_2019-07-25.pdf

^{xv} SILVA, Carlos Guardado da, et al. – Projeto de Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA): tecendo relações. [Em linha]. In: Atas do 12.º Congresso Nacional BAD: Ligar. Transformar. Criar Valor. Lisboa: BAD, 2015, [Consult. 5 agos. 2019], p. 12. Disponível na Internet: URL: <https://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/1445/pdf_112>.

^{xvi} DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Orientações para a aplicação de Tabela de Seleção derivada da Lista Consolidada. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019], p. 57. Disponível na Internet: <URL: http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/10/Orientacoes_aplicacao_TS_20191002.pdf>.

^{xvii} DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Orientações para a aplicação de Tabela de Seleção derivada da Lista Consolidada. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019]. Disponível na Internet: <URL: http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/10/Orientacoes_aplicacao_TS_20191002.pdf>.

Referências bibliográficas

DAVENPORT, Thomas H. (1994) – *Reengenharia de processos. Como inovar na empresa através da tecnologia da informação*. Rio de Janeiro: Campus.

Decisão 2015/2240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015 (Programa ISA²). *Jornal Oficial da União Europeia* [Em linha]. 4.12.2015. [Consult. 30 set. 2019]. Disponível na Internet: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D2240&from=EN>>.

DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA): documento metodológico. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019]. Disponível na Internet: <URL:http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2016/03/ASIA_Doc-metodologico2016-03-10.pdf>.

DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Orientações para a aplicação de Tabela de Seleção derivada da Lista Consolidada. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019]. Disponível na Internet: <URL:http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/10/Orientacoes_aplicacao_TS_20191002.pdf>.

DIREÇÃO-GERAL DO LIVRO, DOS ARQUIVOS E DAS BIBLIOTECAS – Ficha Técnica 8. Aplicação do destino final: o papel do dono e do participante. [Em linha]. Lisboa: DGLAB, 2016. [Consult. 29 Jul. 2019]. Disponível na Internet: URL:http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2019/08/FT8_Aplicacao%20A7%20A3o-DF-Dono-Participante_2019-07-25.pdf>.

INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE – NP 4438-1, Informação e documentação. Gestão de documentos de arquivo. Parte 1: Princípios diretores. Lisboa: Instituto Português da Qualidade, 2005.

INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE – NP ISO 30300:2018, Informação e documentação. Sistemas de gestão para documentos de arquivo. Fundamentos e vocabulário. Lisboa: Instituto Português da Qualidade, 2018.

LEITÃO, João Filipe (2018) – *Modernização administrativa e gestão da Qualidade*. Lisboa: Colibri.

MELO, Daniel de – Os novos contributos da proposta de regulamento arquivístico para a gestão da informação pública. [Em linha]. In: Actas do 13º Congresso Nacional BAD: *Sustentabilidade e Transformação*. Lisboa: BAD, 2018. [Consult. 5 agos. 2019]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/1894/pdf>>.

SILVA, Carlos Guardado da, et al. – Projeto de Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA): tecendo relações. [Em linha]. In: Actas do 12.º Congresso Nacional BAD: *Ligar. Transformar. Criar Valor*. Lisboa: BAD, 2015, [Consult. 5 agos. 2019], p. 12. Disponível na Internet: <URL: https://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/1445/pdf_112>.