



Os novos contributos da proposta de regulamento arquivístico para a gestão da informação pública

Daniel de Melo

Câmara Municipal de Lisboa, Portugal, daniel.melo@cm-lisboa.pt

Resumo

Ao abrigo da legislação em vigor, a avaliação, seleção e eliminação de informação decorre da publicação e aplicação de portarias (de gestão de documentos) que, na sua estrutura, prevêem um regulamento arquivístico. Num contexto previsível de publicação de novas portarias para as entidades da Administração Pública (central e local), resultado dos projetos designados por “Macroestrutura Funcional”, “Harmonização de classes de 3.º nível em planos de classificação conformes à MEF” e “Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística” urge, desde já, conhecer as principais inovações face às regras que têm orientado algumas práticas arquivísticas nas últimas décadas. Para a implementação adequada dos processos de negócio previstos na Lista Consolidada, é crucial a tomada de consciência do seu impacto no funcionamento da organização, assim como a perceção do alcance transversal e suprainstitucional subjacentes aos novos contributos previstos na proposta de regulamento arquivístico¹ para a gestão da informação pública, elaborada em parceria pelo grupo de trabalho das autarquias e pela Direção Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB).

Palavras-chave: classificação, avaliação, regulamento arquivístico, portaria de gestão de documentos, informação pública

Conteúdo da apresentação

Exposição sobre alguns dos novos contributos previstos na proposta de regulamento arquivístico de portarias de gestão de documentos (PGD), adiante abreviadamente designada por regulamento. Em rigor, apenas serão referenciados, de forma sumária, aqueles de maior impacto e inovadores por relação aos articulados dispostos nos cerca de 80 regulamentos arquivísticos vigentes em PGD para as entidades da Administração Pública.

Desde logo, é feita uma brevíssima menção, sob o título de “notas soltas”, a um conjunto de dados inovadores previstos ou associados ao regulamento. Com efeito, inicia-se pela identificação e circunscrição do objeto da comunicação, indicando que se trata de um regulamento arquivístico criado ao abrigo dos preceitos que deram origem à Lista Consolidada.

Referência, também, à aplicação no tempo e à produção de efeitos do regulamento, cuja aplicação retroativa não será permitida. Assim, no que diz respeito à documentação acumulada, esta estará sujeita à elaboração de um relatório de avaliação, no respeito das orientações emanadas pela DGLAB.

Indicar, ainda, que numa lógica de simplificação e de eliminação de redundâncias, o auto de entrega e a guia de remessa dão origem a único instrumento de gestão de informação, designado por “auto de entrega”.

Alusão, por último, aos mecanismos previstos para se proceder à atualização e publicitação na página da DGLAB da Lista Consolidada para a aplicação “*in time*” dos processos de negócio em sistemas de

¹ À data da submissão da comunicação, trata-se de uma proposta de regulamento arquivístico.

informação por parte das entidades, entenda-se organismos com funções públicas, sendo que a eliminação de informação, apenas poderá ocorrer após a revisão e publicação das tabelas de seleção em portaria. Concretizando, na sequência de uma recolha prévia de dados por parte da entidade interessada, registada em ficheiro facultado pela DGLAB, deve a proposta de inclusão, alteração, ativação ou desativação de processos de negócio ser submetida para apreciação e, caso recolha o parecer favorável do órgão de coordenação, ser integrada na Lista Consolidada que produzirá efeitos após a sua divulgação pública dando, posteriormente, origem à revisão e publicação da respetiva PGD.

Quanto aos elementos informativos que constituem a estrutura da tabela de seleção prevista no regulamento, no que diz respeito à classificação de processos de negócio, estes são o “código”, o “título” e a “descrição”. De relevar o campo “descrição” através do qual se procede à identificação, de forma tão clara quanto possível, da essência do processo de negócio, assim como do seu início, término e respetiva sequência de atividades, apresentada de forma lata e não se devendo confundir com o fluxo de trabalho (fluxograma) adotado por cada organismo.

Em matéria de decisões para a avaliação, esta estrutura prevê o “prazo de conservação administrativa” e “o destino final”, complementados por novos campos designados por “forma de contagem do prazo”, “dono do processo” e “participante no processo”.

Neste contexto, o início da contagem do PCA que, tradicionalmente tem sido aplicado a partir da data final dos procedimentos administrativos/conclusão dos processos ou da data do documento, passa a considerar um conjunto diversificado de formas, mais representativo das dinâmicas legais e administrativas.

Com efeito, a “forma de contagem do PCA”, instrução que define o momento a partir do qual esta é iniciada, passa a ter expressão em 7 modalidades, identificadas através de um código alfanumérico, cuja inicial “F” corresponde ao termo “forma” e ao qual é apostado um conjunto de dois dígitos: “F01 - conforme disposição legal” (esta forma de contagem de PCA é complementada pelas datas que determinam o momento a partir do qual é iniciada a contagem, identificadas através um algarismo que complementa o código alfanumérico: F01.01; F01.02; F01.03, etc...); “F02 - data de início do procedimento”; “F03 - data de emissão do título”; “F04 - data de conclusão do procedimento”; “F05 - data de cessação da vigência”; “F06 - data de extinção da entidade sobre que recai o procedimento”; “F07 - data de extinção do direito sobre o bem”.

Um contributo decisivo para a gestão suprainstitucional da informação pública, mas cuja implementação se adivinha, previsivelmente, muito complexa, de tal forma é o desafio, e por que não dizê-lo, a desconfiança entre os organismos com funções públicas, diz respeito à identificação da natureza da intervenção das entidades na tramitação de processos de negócio transversais e, acima de tudo, à aplicação e respeito das decisões de avaliação que lhes estão definidas em função da sua qualidade de “dono do processo” ou de “participante no processo”.

Assim, o “dono do processo” corresponde a uma entidade com funções públicas, responsável pela condução do processo de negócio (transversal) e pelo produto final, fazendo dele o responsável pela sua conservação por o deter na sua completude, isto é, por o manter na sua totalidade, desde do seu início até ao seu término. O mesmo é dizer que, ao abrigo do regulamento, compete ao “dono do processo” cumprir as decisões de avaliação fixadas na tabela de seleção, como se observa no processo de negócio “150.10.400 Elaboração de instrumentos de ordenamento territorial e da promoção do desenvolvimento de âmbito municipal e intermunicipal”, em que as autarquias devem proceder à sua conservação.

O “participante no negócio” é, por sua vez, uma entidade com funções públicas 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, ou seja, por manter apenas parte ou partes do mesmo. Neste contexto, as entidades que se encontrem na condição de “participante no processo” poderão vir a eliminar processos de negócio com destino de conservação,

desde que consulte previamente o órgão de coordenação e recolhe parecer nesse sentido. Na perspetiva das autarquias, assim poderá ocorrer com o processo de negócio “150.10.200 Elaboração de instrumentos de ordenamento territorial e da promoção do desenvolvimento de âmbito nacional”.

Para além destes novos contributos ao nível dos elementos informativos, para efeitos de avaliação da informação propõe-se uma subdivisão de alguns processos de negócios em que a cada 4.º nível corresponde um conjunto de atividades diferentes, sendo definido para cada conjunto um prazo ou destino final distintos, em razão da adoção de uma metodologia relacional intraprocessual, conforme os princípios e os critérios subjacentes à avaliação.

Tomemos, assim, por exemplo, o processo de negócio “150.10.701 Reunião de órgãos executivos”, subdividido em dois conjuntos de atividades com idêntico prazo de conservação administrativa, mas com diferentes destinos finais (eliminação e conservação). Cada conjunto de atividades está identificado através do código, por meio de um quarto conjunto de dígitos, constituído por dois algarismos: 150.10.701.01 (agendamento; apresentação de propostas/moções; preparação de propostas; produção de recomendações; definição de ordem de trabalhos; envio de convocatória) e 150.10.701.02 (redação da ata; registo de atos ocorridos na sessão; aprovação da ata). Neste caso, foi identificada uma relação de síntese intraprocessual, através da qual a ata da reunião e os documentos anexos, que evidenciam a realização da reunião, sintetizam os documentos que materializam a sua preparação.

Referência, por fim, às tipologias de ocorrências, unidade prevista para efeito de gestão, que permite operacionalizar diferentes materializações de processos de negócio e que são constituídas pelas entidades aquando da implementação da tabela de seleção em sistema de informação, seja ele analógico ou digital. As tipologias de ocorrências não constituem um nível de classificação e devem respeitar as decisões de avaliação atribuídas ao processo que integram.

As tipologias de ocorrências podem ser constituídas por necessidade de tipificação das mesmas, como sucede no contexto do processo de negócio “250.20.200 Processamento de pedidos de horário de trabalho especial”, cujas formas previstas na lei são diferenciadas: horário de trabalhador-estudante; horário de amamentação; horário reduzido por doença crónica; jornada contínua; etc...

As tipologias podem, também, ser constituídas em função da natureza da intervenção de uma entidade, sempre que num dado processo esta possa ser cumulativamente “dono do processo” e “participante no processo”, como se observa em “450.10.070 Licenciamento ou autorização de atividades industriais”, cujo destino final é de conservação. Este processo de negócio prevê a atribuição de permissão para o desenvolvimento da atividade industrial que, por sua vez, se encontra legalmente tipificada em três modalidades e, neste contexto, compete a entidades da Administração Central do Estado autorizar o exercício da atividade às indústrias dos tipos 1 e 2 e às autarquias àquelas do tipo 3.

A implementação desta prática, entenda-se das tipologias documentais, permite proceder à diferenciação das ocorrências de um mesmo processo de negócio em que uma entidade se pode encontrar na qualidade de responsável (dono), competindo-lhe o cumprimento das decisões de avaliação fixadas na tabela de seleção, daquelas em que “apenas” contribuiu para a sua execução (participante) e, conseqüentemente, lhe ser permitido contrariar o disposto em PGD, designadamente, através da eliminação da informação cujo destino é de conservação, desde que devidamente autorizado pela DGLAB.

Conclusões

Partindo das reflexões e das práticas em uso para a gestão da informação/documentação, assinaladamente ao nível da sua classificação e avaliação, os novos contributos, alguns dos quais agora expostos, procuram refletir as práticas e as dinâmicas administrativas em curso nas entidades com funções públicas, com o objetivo primeiro do garante de direitos e deveres institucionais.

Pelo seu impacto na cultura organizacional, a implementação destas medidas não se avizinha tarefa singela sendo, contudo, urgente a sua operacionalização para alvejar uma gestão mais racional e responsável, face ao desafio que representa a preservação da memória institucional, entenda-se da informação pública, por relação aos custos associados ao seu tratamento e preservação no tempo em ambientes analógico e digital.

Por último, enfatizar o alcance das regras e do instrumento de classificação e avaliação propostos, assentes numa visão suprainstitucional, global e transversal da Administração Pública, reflexo de uma atuação cada vez mais partilhada entre os seus atores, génese de uma nova abordagem no que diz respeito à distribuição de responsabilidades para a guarda do património informacional da “coisa pública”.