

Projecto 'Portaria Arquivística' do Ministério da Administração Interna: metodologias alternativas de avaliação

Madalena Bobone

Secretaria Geral

Ministério da Administração Interna

Praça do Comércio

1123-802 Lisboa

Tel: 213233052

E-mail: mbobone@sg.mai.gov.pt

RESUMO

Pretende-se dar a conhecer a experiência do Ministério da Administração Interna no projecto 'portaria arquivística' no qual se propõe uma metodologia alternativa para a avaliação dos documentos de arquivo

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação documental, gestão de documentos, tabela de avaliação, regulamento arquivístico, arquivo electrónico.

OBECTIVO

Dotar todos os serviços e organismos do Ministério da Administração Interna (MAI) de um instrumento único de gestão para documentos de arquivo. Pretende-se criar um modelo que permita melhorar a eficácia no acesso e gestão dos documentos e em simultâneo rentabilizar os espaços dos depósitos com benefícios evidentes para o MAI e para a administração pública.

ÂMBITO

O projecto designado 'Portaria arquivística' do MAI aplica-se a todos os serviços e organismos do Ministério da Administração Interna. Trata-se de elaborar um instrumento único para gestão de documentos de arquivo, também electrónico, utilizado globalmente em todo o ministério de modo transversal, e que assenta na identificação das função (ões) e actividade (s) expressa (s) no (s) documento (s) e não pela organização produtora ou receptora.

ENQUADRAMENTO

O protocolo entre a Secretaria-Geral do MAI (SGMAI) e a Direcção-Geral dos Arquivos (D GARQ) estabeleceu a parceria entre as duas entidades com vista à criação de uma Portaria de Gestão de Documentos (PGD) e de um Plano de Preservação Digital (PPD) global para o MAI. Internamente, o projecto identifica-se com o título genérico e aglutinador 'Portaria Arquivística' do MAI, sendo que a publicação em portaria só se aplica à 1ª fase do projecto ou seja, à PGD.

De modo a facilitar a metodologia de abordagem do projecto, foram definidas duas fases de desenvolvimento. A fase 1 correspondente à definição da Tabela de Selecção (TS) de documentos visa a elaboração da Portaria de Gestão de Documentos (PGD), a fase 2 à elaboração do Plano de Preservação Digital (PPD). A cada das fases correspondem produtos diferentes e que exigem necessariamente metodologias e competências também diversas mas que, em conjunto, irão abarcar toda a realidade dos documentos em papel e dos documentos electrónicos produzidos e recebidos no MAI.

A primeira fase encontra-se em curso e perspectiva-se que a Tabela de Selecção se encontre estabilizada ainda no final do 1º trimestre de 2010. O PPD, que corresponde à segunda fase dar-se-á início em Março de 2010. Tanto a TS como o PPD serão apresentados e aprovados internamente pelos organismos, uma vez que o projecto assenta numa estratégia de participação e envolvimento, verdadeiro compromisso entre as partes, justificando mais uma vez o carácter participativo mas global do projecto.

Fazendo uma breve retrospectiva aos antecedentes do projecto que agora se apresenta, podemos constatar que o mesmo só foi possível porque a SG já tinha desbravado caminho na gestão documental ao criar um instrumento único para a classificação de documentos. De facto, partimos de uma base de trabalho estruturante - o Plano de Classificação de Documentos Único - o que possibilitou uma nova visão, mais ampla, focada no ministério como um todo e surgindo como uma proposta alternativa na avaliação e selecção de documentos de arquivo. Podíamos então vislumbrar uma metodologia de gestão documental algo mais macro e transversal potencializando todos os esforços e contribuindo para solucionar muitas deficiências desde já sentidas nalguns serviços e organismos com maiores fragilidades.

Algumas vantagens das iniciativas e experiências

anteriores foram aproveitadas: a boa colaboração entre organismos, a grande capacidade do Grupo de Trabalho então constituído na obtenção de resultados e, ainda a prática demonstrada na utilização do referencial único. O Plano de Classificação é actualmente uma realidade em todos os organismos com benefícios confirmados pelos utilizadores e é por estas razões que não podemos deixar de fazer referência aos antecedentes do projecto que se apresenta.

O Plano de Classificação está directamente ligado ao projecto 'Plataforma Comum de Modernização' e cujos resultados tiveram impacto nas funções transversais da administração pública central estabelecendo uma linguagem macro de classificação universal com vista à interoperabilidade, estruturando modelos de meta informação para troca e circulação de documentos e contribuindo assim para a promoção do governo electrónico, objectivo último do projecto.

Em 2006/2007 o MAI continuou a trabalhar no sentido de definir internamente a sua própria linguagem macro, devendo para tal definir e hierarquizar as suas grandes categorias, as funções e subfunções que lhe estão atribuídas. Foi necessário identificar, seleccionar e cruzar as principais funções e subfunções, em suma, conhecer a sua missão primordial.

Neste trabalho foi determinante a capacidade que os interlocutores tiveram para encontrar as funções comuns, evitando as duplicações, especialmente preocupados em encontrar o denominador comum sem esquecer as suas próprias especificidades e estabelecendo critérios e soluções consensuais.

Com este esforço agregador de colaboração, participação activa e grande entusiasmo pôde-se avançar, sempre em conjunto, criando a própria macroestrutura de classificação para a área da segurança interna com vista à troca e circulação de documentos no Ministério e também para estruturar a relação com outros organismos da Administração Pública, visando a interoperabilidade numa perspectiva interna e externa.

Mas, nem mesmo este ponto de chegada nos fez parar. A dinâmica estava criada, a metodologia seguida posta à prova e a funcionar e assim pudemos continuar a desenvolver objectivos internos sem nunca deixar de ter presentes os objectivos da plataforma comum de modernização, estruturar caminho para a concretização do governo electrónico.

Inspirados nestes propósitos continuámos a investir na dimensão semântica da interoperabilidade. E foi nessa altura que desenvolvemos o nosso próprio modelo de classificação descendo ao terceiro nível, seguindo a hierarquia estabelecida, definimos as actividades do Ministério.

O que se conseguiu estabelecer foi um padrão semântico agregador e inclusivo no qual se vêem reflectidos todos os organismos e serviços, porque espelhadas as suas funções e actividades no âmbito de todo o Ministério.

A visão foi aglutinadora, global estabelecendo um modelo único, transparente para todos os utilizadores e que integrou todo o Ministério.

Os benefícios são hoje evidentes: 1) maior transparência; 2) maior facilidade de utilização; 3) eliminação de duplicações; 4) uniformização de conceitos; 5) representatividade de todas as funções; 6) visão macro e hierarquizada das funções e sub-funções 7) definição micro das actividades; 8) utilização transversal; 9) maior duração do instrumento pois baseado em funções; 10) rentabilização de esforços; 11) ganhos de tempo, fazer mais em menos tempo; 12) concentração dos organismos na sua missão; 13) aplicação de boas práticas 13) execução de objectivos estruturantes para a administração pública.

O Plano de Classificação Único foi resultado de um trabalho conjunto que envolveu e onde trabalharam interlocutores de todos os organismos do Ministério e só por essa razão foi possível chegar a um modelo global aceite e aprovado pelo Senhor Ministro da Administração Interna e hoje em aplicação em todos os organismos.

O PROJECTO 'PORTARIA ARQUIVÍSTICA': METODOLOGIA ALTERNATIVA DE AVALIAÇÃO

Como se demonstrou a SGMAI segue estratégias de longo prazo, atingindo patamares de desenvolvimento crescentes e, não faria sentido abandonar a sequência do objectivo seguinte, que se prende naturalmente com o fim do ciclo de vida dos documentos. Pareceu-nos pois evidente que era necessário criar um modelo que estabelecesse o referencial de retenção e selecção dos documentos de arquivo e, mais uma vez, com a visão global e integradora de todo o MAI.

Curioso é notar que a necessidade já era sentida ao nível do Grupo de Trabalho mas, não sendo ainda uma prática seguida em Portugal, tivemos desde logo consciência das dificuldades que cabem aos pioneiros no desbravar de caminhos não percorridos.

À luz das novas tendências não só teóricas mas também já em prática de macro-avaliação muito em voga nas duas últimas décadas, o MAI reforçou o seu ponto de vista ao propor à DGARQ não propriamente a estratégia de macro-avaliação tal como ela é entendida actualmente, mas, uma estratégia alternativa de avaliação, reconhecendo contudo que não existem ainda actualmente outros exemplos em Portugal. A ideia chave foi estender o foco da avaliação a um Ministério na sua globalidade, tomando o Ministério como a entidade agregadora de outras entidades relacionadas e dependentes e, não apenas, a um só organismo.

O mote inspirador foi apenas deixar de seguir uma metodologia de avaliação orgânica mas essencialmente funcional, transversal a vários organismos e global num eixo agregador, em que, o Ministério, passa a constituir em si mesmo, a unidade. Poderíamos então também sustentar que: "Until now, with a few exceptions,

(primarily those involving relatively small institutions), these assessments have been undertaken at a sector, branch, or program level ... It is argued that viewing the institution under consideration in its totality, rather than in discrete parts, has considerable advantages' over dressing an institution's functions one a time"¹.

Uma vez sentida a necessidade, percepcionadas as vantagens e sustentados na experiência, a metodologia alternativa surgia evidente e ia necessariamente ao encontro do nosso objectivo de fundo, potenciar a melhoria dos sistemas de arquivo em todo o MAI.

Neste sentido, foi apresentada à DGARQ uma proposta para elaboração de um instrumento único de avaliação e gestão de documentos de arquivo para o Ministério, que seria posteriormente consubstanciado em portaria. Uma vez que a proposta foi aceite o projecto passou a ser uma realidade e foi definido o caminho a seguir, em distintas fases e tomando dois propósitos distintos, como já foi referido atrás.

Quanto ao primeiro, elaborar uma portaria de gestão de documentos (PGD), podemos evidenciar os seguintes benefícios que nos permitem: 1) actualizar as portarias arquivísticas existentes; 2) dotar todos os organismos de um modelo de gestão de documentos de arquivo; 3) rentabilizar tempo no processo de elaboração; 4) colaborar e libertar os organismos destas tarefas; 5) ganhar maior transparência; 6) obter maior compreensão de utilização; 7) permitir uma nova visão dos arquivos; 8) possibilitar melhorias na gestão dos arquivos; 9) facilitar a integração nos serviços partilhados; 10) relacionar os documentos desde a criação até ao fim do ciclo de vida.

Como se viu a SGMAI encontrava-se em boas circunstâncias para avançar com uma proposta à DGARQ no sentido de conseguir apoio institucional para a elaboração da sua portaria de gestão de documentos única e de um único Plano de Preservação Digital.

METODOLOGIA

Para elaborar a portaria de gestão de documentos em moldes de partilha e colaboração, seguindo os mesmos critérios dos projectos anteriores, foi concebida uma base de dados, integrada num sistema de gestão que incorporou as linhas de orientação da DGARQ.

O sistema implementou mecanismos de divulgação, calendarização e versionamento que permitem controlar as acções efectuadas e ao mesmo tempo informar todas as entidades envolvidas das acções/eventos executados ou calendarizados. O versionamento de Planos de Classificação e a gestão dos contributos garantem o

rastreio das acções efectuadas, um maior controlo e coordenação do processo de alteração de maneira a que seja sempre possível identificar a razão pela qual uma determinada serie ou sub-série foi criada, alterada ou mesmo apagada.

O sistema está disponível na intranet e extranet a utilizadores credenciados e permite o acesso Web sem que seja necessária a instalação local de software.

As vantagens são, disponibilizar ferramentas para organizar e manter actualizado o Plano de Classificação e a Tabela de Selecção. Por outro lado, ao disponibilizar funcionalidades colaborativas permite que a divulgação de informação e interacção entre a equipa de trabalho, ou mesmo com as próprias organizações intervenientes no processo, possa ser mais activo a partir da participação no fórum ou inserindo contributos. Disponibiliza também um calendário com a agenda das reuniões de trabalho, apresentações etc.

A tecnologia utilizada assenta sobre a plataforma Microsoft Office SharePoint Server que permite tirar vantagens nos processos de partilha dentro e fora, havendo por isso a necessidade de gerir privilégios de acesso e garantir a disponibilidade do site e sua manutenção.

Com este sistema é possível agilizar, de modo controlado e participado, o projecto portaria arquivística, tanto na fase 1 como na fase 2.

CONCLUSÃO

Dispor de um modelo único de gestão de documentos de arquivo é para o MAI um objectivo a atingir em 2011. Para o conseguir, o MAI propõe-se percorrer duas fases do mesmo projecto com exigências e competências específicas visando mesmo produtos distintos embora complementares.

Uma vez que se trata de um projecto global e que envolve todos os organismos do MAI em qualquer parte do país foi concebido um sistema de gestão e base de dados para partilha, comunicação e integração dos contributos e da informação a ser recolhida. Considera-se que o Portal então desenvolvido constitui uma rede de comunicação e partilha de boas práticas que acelera os processos de consulta e contribuição, potenciando ganhos de eficácia e de eficiência.

BIBLIOGRAFIA

BADGLEY, Kerry and Claude Meunier – Macroappraisal, the next frontier: An approach for appraising large and complex government institutions. *Archival Science* (2005) 5, p. 265-283

COOK, Terry – Macroappraisal in theory and practice: origins, characteristics, and implementation in Canada, 1950-2000. *Archival Science* (2005) 5, p. 101-161

COOK, Terry – Macrovaloración y análisis funcional: la preeminencia de la interacción político-social sobre el gobierno. *Tabula*, (2006) 6, p. 87-102

LOWEN, Candace – The evolution, application, and

¹ BADGLEY, Kerry and Claude Meunier – Macroappraisal, the next frontier: An approach for appraising large and complex government institutions. *Archival Science* (2005) 5, p. 265-283

future of macroappraisal. **Archival Science** (2005) 5, p. 93-99

FORTIER, Noramand – Transparency, compliance, and accountability: developing a knowledge infrastructure for macroappraisal at library and archives Canada. **Archival Science** (2005) 5, p. 343-360