

APRESENTAÇÃO DA PRÁTICA

DO PAPEL AO DIGITAL: UM DOS PROCESSOS PARA MELHORIA DA GESTÃO PÚBLICA

RELATOR

MARIA DO CARMO CATTANI

RESPONSÁVEIS

MARIA DO CARMO CATTANI - (41) 3350-8992 - mcattani@smad.curitiba.pr.gov.br - - SMAD - Gerson Guérios - (41) 3074-6342 - gguérios@ici.curitiba.org.br. - - ICI - Juliana Jenny Kolb - (41) 3074-6342 - jkolb@ici.curitiba.org.br. - - ICI - - - - ICI - MARIA DO CARMO CATTANI - (41) 3350-8992 - mcattani@smad.curitiba.pr.gov.br - SMAD –

RELATO DA PRÁTICA

Resumo

UMA VISÃO DE FUTURO

A informação arquivística, produzida, recebida, utilizada e conservada em sistemas informatizados, vem constituindo um novo tipo de legado: Patrimônio Arquivístico Digital, e como tal torna-se responsabilidade do Município, que deve providenciar os meios para sua manutenção, divulgação e guarda.

O acesso dos cidadãos ao acervo documental está previsto no arqDoc através da implantação a de um processo de controle de fluxo para a criação de uma conta única para os cidadãos ou empresas que tenham interesse em acessar e receber informações não apenas do ADAP, mas de toda a Prefeitura Municipal de Curitiba.

Ações necessárias para a criação de uma conta única de acesso, que entre outras coisas prevê:

- O cidadão, pessoa física ou jurídica representada desloca-se ao Local de Atendimento, apenas a primeira vez que desejar requerer um documento sob a guarda do ADAP, apresentando seus documentos pessoais (RG, CPF, Procuração, entre outros). Estes são digitalizados, armazenados e vinculados a um cadastro;

- O sistema arqDoc através de uma integração (arqDoc e Sistema de Criação de Conta para Acesso pela Internet), fornece uma conta (login e senha) para que o munícipe possa ter acesso aos serviços disponíveis (cadastro de solicitações, consultas, entre outros) do local de sua conveniência;

- Estes procedimentos possibilitam a Análise de Legitimidade¹⁴ remota que autoriza o fornecimento das informações contida nos documentos solicitados por meio de correio eletrônico e/ou consulta via internet.

A partir da conclusão da chamada Conta Única de Acesso que o sistema arqDoc estará totalmente incluído nas perspectivas de Governo Eletrônico: facilitando o acesso às informações, gerando indicadores de apoio às decisões estratégicas, aplicando um fluxo operacional inteligente e proporcionando o armazenamento seguro de documentos digitais.

Desenvolvimento do arqDoc previsto para etapa futura é melhoria da comunicação Município/Cidadão, o que representa um cadastramento de seus munícipes facilitando disponibilizar serviços tais como: envio de mensagens SMS (aparelho telefônico celular), Central de Atendimento 156 e correio eletrônico para notificação de disponibilização de informações solicitadas.

A implementação do PGAD no Município de Curitiba representou um duplo desafio: de um lado disponibilizar a informação presente nos documentos em seus diferentes suportes de forma democrática e acessível ao mesmo tempo em que se garantia a segurança e preservação dos documentos de longa permanência em cumprimento de legislação vigente.

Para que este trabalho pudesse se desenvolver duas ações foram imprescindíveis: de um lado a sensibilização e aculturação dos servidores nos diferentes órgãos da administração direta e indireta em relação a importância da Gestão Documental para o cumprimento de suas funções e obrigações perante a sociedade, de outro lado a busca de uma tecnologia que oferecesse ao mesmo tempo segurança e eficiência na disponibilização destas informações ainda armazenadas em meios estritamente físicos e magnéticos.

Cumprir estas ações significou um trabalho conjunto entre diferentes áreas de conhecimento buscando estabelecer normas e procedimentos que atendessem de perto especificações legais, tais como: estabelecimento de Comissões de Avaliação Documental (CAD's) nos diferentes órgãos da administração direta e indireta, criação e/ou alteração de Tabelas de Temporalidade Documental e Códigos de Classificação de Documentos, capacitação e/ou sensibilização sobre a aplicação da Gestão Arquivística Documental nos processos organizacionais envolvendo desde o nível estratégico até seus executores, diagnóstico das necessidades e demandas de usuários internos e externos, desenvolvimento de um sistema informatizado que atendesse tais demandas de forma segura e ágil.

A partir do processo de sensibilização e de aculturação de servidores, o PGAD passou a ser visto como imprescindível para o desenvolvimento de todos os processos organizacionais na Administração Pública Municipal, com otimização de recursos humanos, financeiros e materiais, além de ser fundamental nas tomadas de decisões estratégicas, tornando-se importante meio de atribuir responsabilidades aos gestores públicos em relação ao seu compromisso perante a sociedade.

Ainda dentro do processo de aculturação, gestores em seus diferentes órgãos começaram a conhecer de perto o que produziam, para quê, com quê finalidade e quais suas demandas em relação a recursos humanos, financeiros e tecnológicos e áreas de guarda visando: sua utilização, identificação de necessidades orçamentárias, previsão de recursos destinados a organização, aquisição de equipamentos, capacitação de pessoas, preservação e guarda documental.

A partir do trabalho desenvolvido pelo PGAD forneceu-se agilidade e segurança ao trâmite da documentação nos meios internos e externos à Administração Pública, ao mesmo tempo em que ofereceu ao cidadão/cliente o que lhe é assegurado por lei: exercício pleno da cidadania através do acesso à informação contida nos documentos. Também favoreceu o cumprimento de aspectos legais em relação à guarda e eliminação documental com aplicação de Tabela de Temporalidade Documental. Aliado a isto, o PGAD conseguiu mostrar a importância de se tratar os documentos com vistas não apenas ao momento, mas com vistas ao futuro: preservando e perpetuando a Memória Institucional do Município através dos documentos gerados e produzidos pelos diferentes órgãos no desempenho de suas funções. Trouxe também melhoria nas condições de trabalho dos servidores através de normas e procedimentos técnicos, como o uso de máscaras, luvas e outros EPI's (Equipamentos de Proteção e Segurança Individual).

A documentação organizada e acessível possibilitou o uso adequado da informação tornando possível lançar bases sólidas para atender e alcançar metas de implantação do eGov.

Em síntese, estruturar e implementar o PGAD com o desenvolvimento do arqDOC reduziu custos diretos e indiretos de operacionalização, forneceu agilidade ao atendimento à usuários internos e/ou externos, melhorou a comunicação e inter relacionamento entre órgãos, possibilitou a integração entre tecnologias e aplicações corporativas, trouxe segurança às informações armazenadas, e garantias de que a preservação da memória institucional se realiza a partir do tratamento e disponibilização das

informações contidas nos documentos, que constituem-se em patrimônio documental sob custódia e guarda do Arquivo Público Municipal de Curitiba.

Por outro lado, apresenta os desafios de estabelecer critérios em relação à produção de documentos em meios digitais e formas de tratar com a obsolescência tecnológica.

Para o futuro, coloca-se o desafio de continuidade de todo o processo desenvolvido até o momento independentemente de mudanças na estrutura política de governo.

CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO ANTERIOR

A implantação do Programa de Gestão Arquivística de Documentos (PGAD) nos Órgãos da Administração Direta e Indireta para a produção e manutenção de documentos arquivísticos é de responsabilidade do Arquivo Público Municipal de Curitiba (ADAP), criado através da lei 11.087 de 01 de julho de 2004.

O ADAP tem por missão preservar, catalogar, armazenar e facilitar o acesso aos documentos e informações, garantindo que os mesmos sejam preservados e mantidos fidedignos e acessíveis. A origem destes documentos em seus diferentes formatos está nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como na comunidade constituída por cidadãos, empresas, instituições, corporações, entre outros.

O Município de Curitiba adota como norma para Gestão Arquivística de Documentos os processos organizacionais envolvendo todas as atividades no que se refere à produção, uso, tramitação, preservação, manutenção, guarda e custódia de documentos em seus diferentes suportes, nas suas três fases estabelecidas pela Teoria das Três Idades: corrente, intermediária e permanente.

O acervo documental do Município de Curitiba é constituído de

DESCRIÇÃO QTDE. MEDIDA

Documentos textuais 35.953,95 metro linear

Documentos especiais 1.564,08 metro linear

Folhas 442.233.597 unidade

Microfilmes 14.000 (60 milhões de fotogramas) rolo

Área de guarda 9.011 m²

Peso do acervo 1.797 tonelada

Estantes 8.560 unidade

Caixas polionda 256.814 unidade

DESCRIÇÃO DA PRÁTICA

O desafio do ADAP está em estabelecer diretrizes, normas e procedimentos com base na legislação vigente para as atividades que envolvam a Gestão Arquivística de Documentos, articulando e orientando tecnicamente os órgãos da administração direta e indireta em como gerenciar seus acervos

documentais, de forma a possibilitar maior precisão na tomada de decisões estratégicas dos gestores municipais. Além do atendimento ao cliente/cidadão.

Os acervos documentais apresentam-se nos mais variados suportes: papel, fotografias, filmes convencionais, negativos flexíveis, microfilmes em rolos e jaquetas, fitas de áudio e vídeo, discos digitais contendo áudio, vídeo e fotografias, como também conteúdos de páginas de web que devem ser preservados, muitos deles de forma permanente.

Hoje a sociedade exige da Administração Pública eficiência, agilidade, transparência possibilitando a governança e o controle social das informações ofertando serviços públicos adequados com a visão de Governo Eletrônico.

RECURSOS UTILIZADOS

2.1 NORMAS E PROCEDIMENTOS

A partir de análise e estudo de políticas envolvendo a Gestão Arquivística de Documentos proposta em legislação vigente, estabeleceram-se como necessárias etapas que envolvessem planejamento, regulamentação e implantação de normas e procedimentos que fossem adotados por todos os órgãos da administração direta e indireta de acordo com suas atribuições legais e estabelecidas por lei. Além de racionalizar processos e otimizar recursos humanos, financeiros, tecnológicos, entre outros.

2.2 IMPLANTAÇÃO DAS COMISSÕES DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS

Com a finalidade de identificar, levantar e avaliar o acervo documental presente em cada um dos órgãos foram criadas, implementadas e capacitadas as Comissões de Avaliação de Documental (CAD's). As CAD's atuam internamente nos seus respectivos órgãos obedecendo estritamente normas e procedimentos estabelecidos pela legislação vigente.

Dentre as suas responsabilidades destacam-se:

- Atuação como multiplicadores da disseminação das políticas para a gestão documental em seus respectivos órgãos;
- Avaliação, análise e sugestões que integrem a Tabela de Temporalidade Documental e Código de Classificação de Documentos de seus respectivos órgãos;
- Indicação de servidores a serem capacitados no decorrer de todos os processos;
- Reuniões periódicas com os responsáveis pelo PGAD situacionando suas necessidades e sugerindo soluções que se adequem às suas realidades.

2.3 CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES

O ADAP através do Programa de Gestão Arquivística de Documentos desenvolve através de sua equipe técnica e consultoria ações de capacitação em cursos presenciais, tele aulas e aulas laboratórios de acordo com a especificidade de cada órgão.

As palestras e cursos foram ministrados para grupos de servidores dos níveis estratégicos, gerencial, administrativo e operacional dos órgãos da administração direta e indireta com o objetivo de fixar conceitos, práticas bem como troca de experiências. Além de buscar fornecer informações sobre o que existe de mais recente em relação à documentação eletrônica e controle de fluxos de processos em meios digitais.

Uma das preocupações do ADAP foi a de manter intercâmbio com instituições afins para o aprimoramento da Gestão Arquivística de Documentos.

2.4 ORGANIZAÇÃO FÍSICA

Para a guarda permanente de acervos documentais em diferentes suportes providenciou-se um ambiente físico adequado com: recursos de armazenamento apropriados (mobiliários e equipamentos que garantissem a preservação e conservação dos documentos em seus diferentes suportes), controle efetivo de acesso ao acervo, proteção contra sinistros e outros danos naturais possíveis, em local de acesso facilitado, porém distante do centro da cidade devido aos custos advindos de uma localização mais privilegiada.

No caso dos documentos de guarda corrente e intermediária soluções específicas foram adotadas e adaptadas aos espaços existentes em cada órgão, além de incentivo para que houvesse provisionamento de recursos financeiros nas fases de planejamento orçamentários.

2.5 TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

O Programa de Gestão Arquivística de Documentos (PGAD) só se completaria com a adoção de um sistema que integrasse tecnologia e atendimento às necessidades e demandas dos usuários.

Desenvolvido com tais preocupações, o Sistema de Documentos do Arquivo Público (arqDoc) foi especialmente criado com a observância e aderência às recomendações especificadas pelo ePing10, Conarq11 e e-ARQ12 Brasil, além de demandas e requisitos especificados pela Assessoria de Técnica de Informações (ATI) e ADAP como essenciais.

O arqDoc pode ser considerado como sendo um armazém virtual, ou seja, um repositório de imagens de documentos físicos existentes e sob guarda e custódia do Arquivo Público Municipal de Curitiba.

O armazém virtual comporta inicialmente 2 (dois) terabytes e capacidade final de 16 (dezesesseis) terabytes, o que significa dizer que o armazenamento inicial suporta o equivalente a 36.000.000 (trinta e seis milhões) de páginas de documentos tamanho A4 digitalizadas nas cores preto e branco.

No caso dos documentos gerados e produzidos em meios eletrônicos sua migração para este armazém virtual acontece automaticamente.

Preocupados com a evolução acelerada da Tecnologia da Informação e sua conseqüente obsolescência a solução apresentada busca planejar, desenvolver e implantar sistemas que sejam eficientes à Gestão Arquivística de Documentos a custos adequados a complexidade do tratamento de acervos documentais em diferentes suportes. Neste sentido, o arqDoc trabalha sob o conceito de

demanda, produzindo e armazenando os documentos de acordo com as solicitações feitas, de forma racional, eficiente e sem desperdícios de recursos e/ou tempo.

O arqDoc encontra-se em sua segunda fase de desenvolvimento, sendo a primeira a de estudos e desenvolvimento dos fluxos de processos de acordo com as necessidades apresentadas pelo ADAP. A segunda fase - ainda em andamento- prevê ajustes e refinamentos aos sistemas desenvolvidos, bem como disponibilização ao acesso de solicitações pela internet inclusive aos munícipes. Uma terceira fase prevista propõe o gerenciamento do arquivo físico e certificação digital de documentos sob custódia e guarda do Arquivo Público Municipal de Curitiba.

RESULTADOS OBTIDOS

A etapa de acompanhamento analisa as ações executadas pelos órgãos da administração direta e indireta no PGAD, verificando suas necessidades e buscando adequação tecnológica de modo a cumprir especificações contidas na legislação vigente.

O acompanhamento compreende a supervisão, avaliação e monitoramento dos trabalhos das Comissões de Avaliação Documental (CAD's), bem como a orientação e supervisão da aplicação de normas e procedimentos para o acesso, uso e tramitação de documentos em meios digital/eletrônico e/ou físicos.

A implantação do arqDoc no Município ocorreu em março de 2007 por meio do ADAP e desde então vêm-se ampliando sua utilização. Abaixo temos as formas de utilização e o universo abrangido pelo arqDoc no Município de Curitiba que envolve o atendimento à usuários internos e/ou externos e documentos oriundos de diferentes órgãos no desempenho de suas funções.

ATENDIMENTO INTERNO

Por meio do sistema arqDoc o acesso aos documentos pelos servidores municipais são obtidos diretamente em meio digital via correio eletrônico através de um link de acesso. Esta opção dá-se por motivos de não sobrecarregar o servidor de correio eletrônico, além de fornecer uma trilha auditável referente à solicitação e entrega do documento ao servidor interessado. Tal trilha é fornecida através da possibilidade de apanhar e registrar o endereço de rede da máquina do usuário quando este obtém o arquivo contendo a cópia do documento solicitado, informando inclusive data e hora de visualização do documento.

Através deste sistema e analisando-se a figura acima, vê-se inclusive o tempo levado entre solicitação, digitalização e leitura do documento. Neste caso específico o prazo decorrido foi de cerca de apenas 2 minutos, e até a data indicada a leitura teria sido realizada por apenas uma vez em um único equipamento. É neste sentido, que afirmamos que o arqDoc fornece uma trilha auditável entre solicitação, entrega e consulta de documentos. **ATENDIMENTO À USUÁRIOS EXTERNOS: CIDADÃOS, EMPRESAS, COMUNIDADES E OUTRAS ESFERAS DE GOVERNO.**

Até o momento, o atendimento aos cidadãos, empresas, comunidades e outras esferas de governo é realizado através das centrais de atendimento. Quando um documento é solicitado, o atendente verifica se este integra o armazém virtual, neste caso, a solicitação simplesmente é associada ao documento digital armazenado para a seguir e após a análise de legitimidade, ser entregue ao solicitante.

O documento entregue pode ser fornecido gratuitamente se o solicitante levar um dispositivo eletrônico como um pen drive, CD ou disquete. Em último caso, o documento é impresso e entregue em suporte de papel.

Numa etapa posterior e já em estudo, a solicitação será feita através da internet, por qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, mediante a criação de uma conta única de acesso. A partir desta solicitação, o sistema arqDoc acionará tarefas de forma automática para que as equipes de trabalho dispersas nos armazéns físicos possam processar o pedido; o processo é concluído com o aviso ao solicitante de que o documento está pronto e à sua disposição; este aviso poderá ser emitido: via mensagem SMS para celular, ligação telefônica convencional através do sistema de atendimento ou ainda através do correio eletrônico do interessado.

O prazo de entrega dos documentos diminuiu consideravelmente, em 2005 o tempo médio de retorno era de 40 dias úteis, hoje através do sistema a entrega leva em média 2,7 dias corridos.

Desde a implantação do arqDoc, em março de 2007, o ADAP enviou via correio eletrônico 10.610 documentos, cerca de 133.262 páginas deixaram de ser impressas. Isso sem considerar os documentos digitais entregues em dispositivos eletrônicos.

LIÇÕES APRENDIDAS

Entre os benefícios de tal forma de disponibilização temos:

- Diminuição de servidores se deslocando ao ADAP em busca de documentos (no caso específico do exemplo citado são 10.610 vezes) o que significa dizer economia de combustível, desgaste da frota de veículos da Prefeitura Municipal de Curitiba e tempo de trabalho;

- Do ponto de vista político, o atendimento é equânime e democrático estendido a todos os cidadãos;

- Do ponto de vista ecológico, estamos contribuindo para a redução da emissão de gás carbônico, quer seja pela não utilização de novas cópias em papel, quer pelo desperdício em deslocamentos desnecessários de pessoas e veículos;

- Apesar dos investimentos efetuados no PGAD, já é possível aferir-se uma redução no custeio da operação como um todo. O último levantamento mostra que 320 (trezentos e vinte) resmas de papel tamanho A4 deixaram de ser impressas, provocando economia correspondente a insumos como tonner, energia elétrica e aluguel de impressoras;

- O custeio indireto (entende-se como o gasto que o cidadão faria por sua conta para obter o documento) também diminuiu através da agilidade no atendimento e na facilidade de obtenção de cópias de documentos.

- Redução ainda mais nos custos e volume de atendimento a substituição de novos documentos em papel por documentos nascidos eletronicamente. O novo sistema denominado eDoc - Memorandos e Ofícios Eletrônicos - já em fase de implantação - prevê uma redução em torno de 600 (seiscentas) resmas de papel A4 e sua correspondente economia em insumos.

O sistema Central de Atendimento e Informações vem recebendo elogios de munícipes e servidores a respeito do atendimento do ADAP, que em palavras dos próprios interessados vem sendo um serviço prestado com agilidade, segurança e rapidez.