

V CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA

**ARQUIVOLOGIA E INTERNET:
CONEXÕES PARA O FUTURO**

01 a 05 de Outubro 2012 | Salvador-BA
Pestana Bahia Hotel

ENCONTROS PARALELOS

www.enara.org.br/cna2012
Salvador. A Capital Nacional da Arquivologia em 2012

SUMÁRIO

III ENCONTRO NACIONAL DE ARQUIVOS DO 3º SETOR

A informação arquivística como substrato cultural na consolidação da memória coletiva, Danielle Alves

Movimentos Sociais e Arquivo: A importância da documentação no processo de construção da memória, Fernanda Monteiro (UNIRIO)

Acesso e uso da informação em arquivos sob a perspectiva dos serviços de difusão cultural e ações educativas, Thais Santos

Movimentos Sociais na Zona Oeste: Arquivos e narrativas, William Vieira

VI REUNIÃO DE ARQUIVOS JUDICIAIS DO BRASIL

Lei de Acesso à informação pública e a gestão documental no judiciário, Neide De Sordi (Mestre em Ciência da Informação e Bacharel em Biblioteconomia e Documentação – Universidade de Brasília-UNB).

A automatização da eliminação de autos findos no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas à luz da Recomendação 37 do CNJ, Manoel Pedro de Souza

Aplicabilidade da tabela de temporalidade de documentos unificada do Poder Judiciário – processos judiciais, no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Maria Rosa Torres Susana Arquivista pela UNI-RIO, Chefe de serviço de Gestão de Instrumentos Arquivísticos do TJRJ, Analista de sistemas – PUC-RJ. Integrante do PRONOME/CNJ.

III ENCONTRO NACIONAL DE ARQUIVOS MÉDICOS

O prontuário eletrônico como unidade de transferência e criação de conhecimento em saúde, Francisco Pedroza (UFBA)

VI ENCONTRO DE ARQUIVOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

A atuação do Arquivo Público do Estado do Espírito Santo nos convênios com os Arquivos Municipais capixabas através do PROGED: Programa de Gestão Documental, Anderson Gomes Barbosa (Arquivista do Arquivo Público Estadual do ES)

A gestão do patrimônio histórico documental no Arquivo Público Municipal de Campos - RJ, Carlos Roberto Bastos Freitas (Diretor do Arquivo Público de Campos – RJ)

VII ENCONTRO DE PALEOGRAFIA E DIPLOMÁTICA

Paleografia e diplomática, João Euripedes Franklin Leal (UNIRIO)

Documentos y diplomática de instituciones hispanoamericanas, Branka Tanodi (Universidad de Córdoba/ Argentina)

I ENCONTRO NACIONAL DE ARQUIVOS PRIVADOS

Memória Organizacional

Palestrante: Louise Anunciação Fonseca de Oliveira (UFBA)

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E A GESTÃO DOCUMENTAL NO JUDICIÁRIO¹

Neide A. D. De Sordi

nsordi@gmail.com

InnovaGestão – Consultoria em Informação

Resumo

Aborda o direito de acesso à informação pública, o direito à memória e os comandos constitucionais que os estabelecem, especialmente a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação sob a guarda do Estado (LAI). Analisa a LAI como um processo histórico de ampliação da transparência das ações da administração pública e como marco regulatório sobre o acesso à informação sob a guarda do Estado, incluindo os dados abertos e o governo aberto, que pressupõem um novo contrato social entre o Estado e o cidadão. Examina a Gestão Documental na Lei de Acesso à Informação Pública e a maturidade das organizações públicas e os desafios a serem enfrentados para o seu efetivo cumprimento. Também são abordadas as medidas para acesso à informação no Poder Judiciário, especialmente em relação às informações geradas nos sistemas processuais de suporte às atividades finalísticas do Judiciário – a prestação jurisdicional e focaliza os conceitos de Gestão Documental que sustentam esses sistemas, tais como o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos da Justiça Federal (MoReq-Jus), adotado no desenvolvimento do PJe - sistema de processo eletrônico do Conselho Nacional de Justiça; a construção de taxonomias padronizadas nacionalmente – as tabelas únicas de assuntos, classes e movimentação processual e as políticas exclusivas de Gestão Documental do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname).

Palavras-chave

Direito de acesso à informação pública; direito à memória; Lei de Acesso à Informação Pública; dados abertos; governo aberto; Poder Judiciário; sistemas processuais; Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário (MoReq-Jus), sistema de processo eletrônico; Conselho Nacional de Justiça; taxonomia; tabelas processuais; gestão documental; Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname).

¹ Trabalho apresentado na VI Reunião de Arquivos Judiciais do Brasil, realizado em Salvador, em 4 e 5 de outubro de 2012.

Introdução

O direito de acesso à informação é um dos direitos fundamentais relacionado ao desenvolvimento, à governabilidade, ao combate à corrupção e ainda ao direito à saúde, à educação, à qualidade de vida e a outros direitos essenciais ao Estado democrático de Direito. Garantindo o acesso à informação, o cidadão tem melhores condições para conhecer e acessar todos os seus direitos.

Difundir o conhecimento significa compartilhar e democratizar o poder. Restringi-lo, por sua vez, resulta na concentração do poder nas mãos daqueles que detêm o acesso a informações. (ACESSO, 2009).

A informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. Assim, processos, documentos, estatísticas, arquivos, produzidos, guardados, organizados e gerenciados pelo Estado em nome da sociedade é um bem público (PORTAL DA CGU).

O direito de acesso à informação está previsto no inc. XXXIII, art. 5º, da Constituição Federal: *todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.*

Mais três dispositivos consolidaram a relevância do direito de acesso à informação na Constituição Federal de 1988. O art. 216, § 2º, estabelece que *cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem* e, ainda, o art. 5º, inc. XIV, estabelece que é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional e os arts. 37, § 3º, inc. II e 5º, X e XXXIII, incluído pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998.

No entanto, apenas em 2012 esse direito foi regulamentado pela Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação Pública (LAI), que regula o

acesso à informação pública no âmbito dos Três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Também a Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, disciplinou a matéria e, em seu artigo primeiro, determinou que *é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.*

O Direito de Acesso à Informação está ainda incorporado ao direito interno por força de diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário (BRASIL, 2011).

No plano internacional, cada vez mais, o acesso à informação é reconhecido como um direito em várias partes do mundo. Cerca de 90 países possuem leis semelhantes à lei brasileira. Essas leis regulam este direito e produzem sociedades bem informadas, com direitos humanos bem protegidos, administrações públicas transparentes e eficientes e cidadãos conscientes de seus direitos e responsabilidades coletivas (ACESSO, 2009).

A primeira nação no mundo a desenvolver um marco legal sobre acesso à informação foi a Suécia, em 1766. Os Estados Unidos aprovaram sua Lei de Liberdade de Informação, conhecida como FOIA (*Freedom of Information Act*), em 1966, que recebeu, desde então, diferentes emendas visando à sua adequação à passagem do tempo. Na América Latina, a Colômbia foi pioneira ao estabelecer, em 1888, um Código que franqueou o acesso a documentos de Governo. Já a legislação do México, de 2002, é considerada uma referência. Chile, Uruguai, entre outros, também aprovaram leis de acesso à informação (ACESSO, 2009).

Além do direito à informação, a Constituição Federal protegeu os documentos, elevando-os à categoria de Patrimônio Cultural brasileiro juntamente com outros bens de natureza material e imaterial: Art. 216, inc. IV: *Constituem Patrimônio cultural Brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem... as obras, objetos,*

documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais.

Esse dispositivo garante o direito à memória, uma vez que todos os homens têm o direito de acesso aos bens materiais e imateriais que representam o seu passado, a sua tradição e integra o direito à cidadania.

Um exemplo concreto de efetivação do direito à memória foi a criação da Comissão Nacional da Verdade, pela Lei n. 12.528, de 18 de novembro de 2011, com o propósito de investigar as violações de direitos humanos entre 1946 e 1988, a fim de efetivar o direito à memória, à verdade histórica e ainda promover a reconciliação nacional.

Embora a Constituição Federal e todos esses diplomas legais protejam o acesso à informação, o exercício deste direito no Brasil ainda enfrentará desafios para a sua efetividade. A longa espera de um cidadão pela decisão de um processo de revisão de benefício previdenciário; a busca por informações pelos familiares de desaparecidos durante o regime militar; as tentativas sucessivas de se obter informações de qualquer natureza junto a uma concessionária de serviço público são exemplos da dificuldade de acesso à informação pública.

A Lei de Acesso à Informação é resultado de um processo histórico, cujo marco inicial foi a Constituição de 1988. A partir dela, novas instituições e direitos dos cidadãos vêm sendo incorporados à vida política brasileira. De forma gradual, órgãos de controle, como o Ministério Público, o Tribunal de Contas da União (TCU), a Controladoria-Geral da União (CGU) e, mais recentemente, uma nova Polícia Federal, tornaram-se instrumentos poderosos de fiscalização do poder público. Quanto mais os órgãos de controle ampliam a sua capacidade de fiscalizar, mais se percebe que os problemas e as irregularidades encontrados decorrem das fragilidades na organização da administração pública brasileira. (ABRUCIO, 2012).

O Brasil já vem empreendendo esforços para a transparência das ações da administração pública. Em 2000, foi publicada a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabeleceu limites para os gastos públicos e obrigou os órgãos a realizarem audiências públicas para apresentação dos gastos e balancetes sobre a aplicação dos recursos. A Lei da Transparência, de maio de 2010, que cobrou a

apresentação dos órgãos públicos das suas receitas, despesas, com detalhes como os nomes dos prestadores dos serviços, o que fornecem, o quanto recebem por seus contratos etc. Mas, ainda assim, sem a possibilidade de acesso por qualquer cidadão. Agora, em 2012, a LAI contribuiu para ampliar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais, colocando-as ao alcance de qualquer cidadão, ampliando o que se convencionou denominar de Governo Aberto.

1 Lei de Acesso à Informação Pública (LAI) - Marco regulatório sobre o acesso à informação sob a guarda do Estado

No exercício das suas funções de normatizar, fiscalizar, estabelecer políticas públicas ou julgar causas, as organizações do Estado produzem um grande volume de informações que são publicadas, arquivadas e divulgadas. No entanto, essa divulgação, nem sempre se dá em formatos abertos que permitam ampla utilização, por conta do emprego de formatos proprietários, de não considerar as limitações de quem tem necessidades especiais ou pela publicação em formatos impressos com baixa tiragem.

Os objetivos da disponibilização de Dados Governamentais Abertos é superar essas limitações e ampliar as possibilidades de uso e reúso para os usuários das informações públicas e permitir a criação de novos serviços e novas informações. (DINIZ, 2010).

Governo Aberto é um conceito associado à existência de legislação de acesso à informação pública. Pressupõe um novo contrato social entre o Estado e o cidadão. Está relacionado à Gestão do Conhecimento porque privilegia a colaboração de vários setores da sociedade para encontrar soluções para situações complexas, em detrimento da prática recorrente da competição.

A Lei de Acesso à Informação prevê a disponibilização de dados abertos na *internet*, como a possibilidade da gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e textos, de modo a facilitar a análise das informações. Também prevê que deve-se proporcionar o acesso automático por sistemas externos aos dados em formatos abertos estruturados e legíveis por máquina.

Como marco regulatório, a Lei de Acesso à Informação Pública define os mecanismos, prazos e procedimentos para a entrega das informações solicitadas à

administração pública pelos cidadãos, regras e condições que propiciarão a sua implantação pelos órgãos públicos.

No âmbito do Poder Executivo, a LAI foi regulamentada pelo Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012, que disciplinou os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados graus e prazos de sigilo. Entre as principais inovações desses dispositivos legais destacam-se:

- Reconhecer o acesso à informação pública como direito fundamental e a informação sob a guarda do Estado como um bem público;
- Estabelecer procedimentos para que a Administração responda aos pedidos de informação do cidadão;
- Assegurar a participação social e o controle do cidadão sobre atos governamentais;
- Assegurar igualdade de oportunidade de acesso à informação nos portais da *internet* ou mediante petição;
- Estabelecer condições e mecanismos técnicos e operacionais para assegurar o seu efetivo cumprimento.

Todos os órgãos da Administração Pública, direta e indireta, de todos os Poderes e de todos os entes federativos, inclusive empresas estatais, estão sujeitos ao cumprimento da lei incluindo as entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos.

A lei institui como princípio fundamental que o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo, a exceção. Em caso de informação sigilosa, é assegurado acesso à parte não sigilosa (certidão, extrato, cópia com ocultação da parte sigilosa). Também é assegurado o direito à orientação sobre os procedimentos de acesso (como e onde a informação poderá ser obtida). Todos os órgãos públicos são obrigados a divulgar um elenco de informações estabelecidas na LAI, exceto os municípios com até 10 mil habitantes.

No entanto, além dessas providências do Poder Público, é preciso que o cidadão exerça os seus direitos, que a sociedade civil participe ativamente. Segundo Fernando Abrúcio (2012), a Lei de Acesso à Informação (LAI) constituir-se-á em uma verdadeira

escola de cidadania. Sua implantação será um processo árduo e incremental, mas que afetará profundamente as raízes do modelo patrimonialista que tanto prejudica a modernização do Brasil. Com a promulgação da LAI, os brasileiros poderão ter, finalmente, acesso ao conhecimento e aos instrumentos necessários para atuar com eficiência na fiscalização do Estado. A lei é um mecanismo de *accountability*. Ela poderá tornar mais transparente a forma de funcionamento do governo e dar aos diversos grupos sociais condições de controle do Estado. (ABRUCIO, 2012).

2 Gestão Documental na Lei de Acesso à Informação Pública

A Gestão Documental está amplamente prevista na Lei de Acesso à Informação. O art. 4º da lei define tratamento da informação como o conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação. No art. 5º fica estabelecido que é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Em tempos de produção de documentos em meios digitais, a LAI se preocupou com a preservação de longo prazo desses documentos ao estabelecer no art. 6º que cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: “II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade.”

No art. 7º A LAI estabelece que o “acesso à informação compreende os direitos de obter informação [...] contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; [...] primária, íntegra, autêntica e atualizada, sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades [...]”.

Também o Decreto n. 7.724, em seu art. 8º, estabelece requisitos de gestão documental a serem atendidos pelos sítios na *internet* dos órgãos e entidades, como a utilização de ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. Essa determinação pode ser atendida mediante implantação de sistemas de gestão de

conteúdos, com processos de indexação de conteúdos e criação de taxonomias para melhorar a qualidade da recuperação da informação.

A preocupação com a garantia da autenticidade e da integridade das informações disponíveis para acesso expressa no Decreto e na Lei reforça a necessidade de sistemas de gestão documental com funcionalidades de preservação dos objetos digitais, bem como a adoção de um conjunto de atividades ou processos responsáveis por garantir o acesso continuado a longo-prazo à informação e ao patrimônio cultural existente em formatos digitais.

A preocupação com a gestão documental é também registrada no portal da CGU: “A informação disponível ao público é, muitas vezes, a ponta de um processo que reúne operações de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos. Para tanto, programas de gestão de documentos precisam ser sempre aprimorados e atualizados” (PERGUNTAS).

No entanto, pesquisa elaborada pela CGU em parceria com a Unesco concluiu que a Administração Pública Federal não está preparada para cumprir a Lei de Acesso a Informações Públicas. Entre os principais problemas destacam-se:

- Falta de organização, planejamento e sistematização das informações de cada área;
- Limitada capacidade de resposta em caso de aumento significativo da demanda;
- Baixa interoperabilidade dos sistemas e bancos de dados entre e intra órgãos;
- Baixa confiabilidade das bases de dados existentes, os erros dos sistemas podem ser utilizados de forma inadequada e danosa para o Estado/governo;
- Carência de recursos humanos destinados ao atendimento das solicitações de informações e também à sua disponibilização proativa;
- Perigo de a nova legislação cair em descrédito por falta de condições necessárias e suficientes à sua efetividade (DAMATTA, 2011).

Para que a implantação da LAI seja efetiva, desafios de ordem cultural, tecnológica e operacional precisam ser enfrentados pelas organizações públicas. De ordem cultural porque é preciso fortalecer a cultura da transparência. Ainda não conseguimos avaliar o impacto da lei na consolidação da democracia brasileira e o significado da disponibilização, por meio da *internet*, de informações e dados

governamentais de domínio público para a livre utilização pela sociedade, que são os dados governamentais abertos (DGA) preconizados na lei.

De ordem tecnológica porque existe um *gap* considerável entre o estado da arte das tecnologias de gestão de conteúdo e o uso dessas tecnologias nas organizações públicas. Essa defasagem se traduz na baixa qualidade dos serviços prestados à população.

De ordem operacional porque, embora existam ilhas de excelência no serviço público, ainda encontramos relevantes acervos documentais, gerados pelas organizações no exercício das suas atividades, que são depósitos de traças, poeira e descaso e, em última análise, exemplos da impossibilidade objetiva de garantir o acesso às informações governamentais. Indubitavelmente, a efetividade da Lei de Acesso à Informação depende da implantação de políticas e programas de gestão de conteúdo (termo utilizado pela indústria) ou gestão documental (terminologia usada na legislação, inclusive na Lei n. 8.159/1991) nas organizações públicas.

3 A Lei de Acesso à Informação e o Poder Judiciário

Embora denominado de Caixa Preta, a pesquisa *Índice de acessibilidade da informação judicial na internet*, desenvolvida pelo Centro de Estudos da Justiça das Américas (CEJA), da Organização de Estados Americanos (OEA), apresentada no VII Seminário de Gestão Judicial, em Bariloche, em outubro de 2010, apontou o Brasil como um dos países com maior nível de acesso à informação judicial disponível na *internet* (CEJA, 2010).

Mesmo antes da publicação da LAI, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) já havia adotado medidas para tornar mais transparente as atividades dos órgãos do Poder Judiciário. Em dezembro de 2009, a Resolução n. 102 do Conselho determinou aos tribunais a publicação na *internet* de informações sobre a gestão orçamentária e financeira, quadro de pessoal e estrutura de remuneração de magistrados e servidores, inclusive despesas com passagens, diárias, contratação de serviços e obras. Essas informações estão também disponíveis no Portal da Transparência do CNJ. A Resolução n. 102 determinou, em 2009, a publicação nominal dos salários. Ela foi alterada pela Resolução n. 151, de 5 de julho de 2012, para melhor atender aos ditames

da LAI. Outros atos normativos importantes para a ampliação do acesso à informação pública do Judiciário no sítio do CNJ foram as Resoluções de 2009, n. 79, que dispôs sobre a transparência na divulgação das atividades do Poder Judiciário brasileiro e n. 83, que determinou providências sobre aquisição e uso de veículos no âmbito do Poder Judiciário.

No entanto, no Judiciário, a LAI ainda não foi regulamentada. A Portaria n. 80, de 12 de junho de 2012, do presidente do CNJ criou um grupo de trabalho para analisar a lei e identificar os pontos que precisam de esclarecimentos ou regulamentação para melhor sua aplicação por parte dos tribunais. O esforço subsidiará uma proposta de resolução a ser submetida ao Plenário do CNJ.

4 O PJ.e e a Gestão Documental

Além das providências para a disponibilização das informações administrativas mencionadas, ações efetivas têm sido tomadas para ampliar o acesso público às informações processuais.

Os sistemas informatizados de suporte às suas atividades finalísticas do Judiciário – a prestação jurisdicional – são denominados sistemas processuais e, em todos os tribunais brasileiros, possibilitam o acompanhamento dos processos, no caso dos sistemas referenciais, que remetem aos processos físicos, e também o acesso aos documentos do processo, no caso dos sistemas de processos eletrônicos.

Os sistemas de processo eletrônico tiveram início com a promulgação da Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001, de implantação dos Juizados Especiais Federais, que autorizou o desenvolvimento desses sistemas nesses juízos e da Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que estendeu o processo judicial eletrônico a todo o Judiciário. Desde então, dezenas de sistemas de processo eletrônicos foram desenvolvidos ou comprados e implantados nos tribunais brasileiros, fazendo do Judiciário excelência em e.Gov.

No entanto, muitas dessas iniciativas de processo eletrônico resultaram em sistemas sem padrões de interoperabilidade para integração e aproveitamento dos dados de uma instância inferior por outra superior, de segurança na preservação de longo prazo das informações digitais, de atendimento a padrões de acessibilidade, da camada

de metadados para a extração de relatórios gerenciais, além do grande volume de recursos gastos em desenvolvimento e manutenção desses sistemas, entre outros.

Na tentativa de dotar o Judiciário de um sistema de gestão de processos que garantisse o acesso, a acessibilidade, a interoperabilidade, a preservação de longo prazo dos documentos digitais, a geração de indicadores e o acompanhamento das atividades, o CNJ, em parceria com o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, desenvolveu e está implantando em todos os tribunais, um sistema padronizado e único de gestão do processo judicial eletrônico, o PJe – o sistema fará a gestão dos processos judiciais e dos documentos que formam os processos – e essa padronização ampliará a capacidade de gestão das atividades judiciárias em níveis ainda existentes na maioria dos países desenvolvidos.

No desenvolvimento do PJe o CNJ adotou conceitos de Gestão Documental, baseando-se no Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário (MoReq-Jus) elaborado no âmbito do Conselho da Justiça Federal (CJF), e posteriormente aprovado pelo CNJ, para utilização em todo o Judiciário brasileiro. O MoReq-Jus é um modelo de requisitos voltado para padronização na gestão da documentação digital e não digital, garantindo que o patrimônio documental da Justiça seja produzido e mantido de forma confiável, íntegra, autêntica e acessível. A adoção do MoReq-Jus pelo PJe garantiu que as melhores práticas e padrões internacionais fossem utilizados em seu desenvolvimento.

A adoção do PJe em nível nacional só se tornou possível com a utilização de outros conceitos de gestão documental, como a construção de uma taxonomia padronizada nacionalmente – a tabela única de assuntos, de uma tipologia centralizada dos processos judiciais –, a tabela única de classes, e da padronização dos fluxos documental (fluxo dos processos judiciais) – a tabela de movimentação processual.

O objetivo do CNJ ao estabelecer procedimentos de taxonomia e padronização da tipologia documental, com a aprovação das Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário, pela Resolução n. 46, de 18 de dezembro de 2007, de observância obrigatória pelos órgãos do Judiciário foi melhorar a administração da justiça e a prestação jurisdicional.

Com as tabelas unificadas, tornou-se possível gerar relatórios estatísticos, saber a natureza das ações e onde, por exemplo, torna-se necessário criar varas especializadas em crimes de lavagem de dinheiro ou para processar e julgar ações relacionadas ao direito à saúde.

5 Proname - Políticas de Gestão Documental do Judiciário para o cumprimento da Lei de Acesso à Informação

As políticas de Gestão Documental estabelecidas pelo CNJ para o Judiciário brasileiro estão consubstanciadas nas recomendações do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname), iniciado em dezembro de 2008, e em atividade até o presente. O programa tem como finalidade implantar uma política de gestão documental que atenda às peculiaridades do Poder Judiciário brasileiro.

Os objetivos do programa incluem ainda a integração dos tribunais, por meio do Fórum de Gestão Documental; a padronização dos processos de trabalho de gestão documental, por meio da utilização das Tabelas de Temporalidade de Documentos Unificados do Poder Judiciário (TTDU) e de manuais de gestão documental, bem como a preservação e divulgação dos documentos de valor histórico do Judiciário.

Efetivamente, as ações do Proname tiveram início com a constituição do Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário, pela Portaria n. 616, de 10 de setembro de 2009, integrado por representantes de todos os segmentos do Judiciário e com competência para a elaboração de normas e instrumentos de gestão que irão auxiliar na implementação do Proname, além do apoio na realização de treinamentos para os servidores que atuam nas unidades de gestão documental.

As normas de funcionamento do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname e os seus instrumentos foram estabelecidos pela Recomendação CNJ n. 37/2011 a ser observada pelos tribunais.

Com vistas a ampliar os benefícios decorrentes da padronização taxonômica, os instrumentos de padronização, os critérios de temporalidade – prazos de guarda dos processos judiciais findos foram vinculados às tabelas processuais unificadas do Poder Judiciário.

Assim sendo, além da utilidade para a efetivação da prestação jurisdicional, as tabelas processuais unificadas são instrumentos de classificação dos documentos nos arquivos judiciais, de determinação dos prazos em que os processos de uma classe ou assuntos passarão nos arquivos intermediários ou permanentes.

A Recomendação CNJ n. 37/2011 definiu um amplo conjunto de normativas e aprovou os instrumentos do Proname, disponíveis no portal do CNJ, muitos deles peculiares à gestão documental no Judiciário: os sistemas informatizados de gestão de documentos e processos administrativos e judiciais, bem como os métodos desses sistemas, essenciais à identificação do documento institucional de modo inequívoco em sua relação com os outros documentos; o Plano de Classificação (Tabelas Processuais Unificadas) e a Tabela de Temporalidade dos Processos Judiciais do Poder Judiciário; o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade dos Documentos da Administração do Poder Judiciário; a Lista de Verificação para Baixa Definitiva de Autos; a Lista de Verificação para Eliminação de Autos Findos; o Fluxograma de Avaliação, Seleção e Destinação de Autos Findos; o Plano para Amostra Estatística Representativa; e o Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário.

Conclusão

Sistemas de gestão da informação são essenciais para a busca de informação. Sem sistemas que controlem o fluxo documental, que inclua a camada de metadados e que informatizem todo o ciclo documental não é possível emitir relatórios, gerar estatísticas confiáveis, fazer análises das informações. Sem estatísticas não temos indicadores, sem indicadores não aferimos o atingimento das metas e sem metas não existe planejamento. Ou seja, sistemas de gestão de conteúdos são ferramentas relevantes na implantação da estratégia da organização.

Com esse entendimento, a gestão de documentos deixa de ser preocupação exclusiva dos profissionais de arquivo, de documentação. Os sistemas de gestão de conteúdos ganham *status* de atividade essencial da organização.

No Judiciário, o aprimoramento da prestação jurisdicional, em que se inclui a melhoria da gestão das informações processuais, passa pela qualidade dos sistemas de suporte às atividades jurisdicionais existentes em todos os tribunais brasileiros.

A Gestão Documental está amplamente prevista na LAI. No entanto, sem a efetiva organização dos arquivos governamentais existirá uma impossibilidade objetiva de seu cumprimento.

Tanto a LAI como o decreto que a regulamentou ampliam a necessidade de implantação de programas de gestão documental ao prever funcionalidades que só podem ser encontradas nos sistemas de gerenciamento eletrônico de documentos.

Em todos os tribunais brasileiros, informações sobre as atividades finalísticas da Justiça estão reunidas nos sistemas de gerenciamento eletrônico de documentos – os sistemas processuais. Esses sistemas registram as informações cadastrais sobre os processos físicos ou eletrônicos, bem como os dados sobre a tramitação das causas. Quase a totalidade dos processos judiciais em tramitação no Brasil e a maioria dos processos judiciais findos estão registrados nos sistemas processuais dos tribunais e descritos por um significativo conjunto de metadados.

Marieta Löw, na pesquisa *Descrição arquivística em processo judicial eletrônico; estudo de caso em processos da Justiça Federal do Rio Grande do Sul*, analisou o uso dos metadados do sistema de processo judicial eletrônico para descrição arquivística, comparando os campos de descrição preconizados pela NOBRADE, e concluiu que é possível utilizar os metadados dos sistemas processuais para a descrição arquivística do processo judicial utilizando a NOBRADE. Poucas informações precisariam ser complementadas em caso de transcrição automática desses sistemas de gestão de documentos correntes e intermediários para arquivos permanentes. Isso significa o alto nível de informações preservadas e disponíveis *on line* nos *sites* das instituições judiciárias (LÖW, 2010).

Assim sendo, entende-se que o cumprimento da LAI, a localização e o acesso às informações processuais não serão problema para o Judiciário, especialmente às informações sobre os processos cíveis.

No entanto, esforços para melhorar a organização e a disponibilidade de documentos devem ser permanentemente buscados pelas organizações públicas em geral e pelos tribunais em particular. No Judiciário, os tribunais se encontram em processo de implantação do PJe, o que irá melhorar ainda mais a gestão da informação processual.

No entanto, a descrição das informações sobre os processos criminais ainda precisa ser consideravelmente melhorada. Nesses processos os registros são insuficientes. Na maioria dos casos, os nomes dos réus costumam ser omitidos até o julgamento dos processos. Quando, para não frustrar as investigações, precisariam ser omitidos apenas até o oferecimento da denúncia. A omissão de informações processuais dificulta a coleta de estatísticas de gestão do processo e da Justiça e só se justifica quando se tratar de questões da vida privada, de direito de família ou de interesse de menores e incapazes.

A Lei de Acesso à Informação dotou a sociedade civil de instrumentos fortes para a consolidação plena da democracia participativa. O Judiciário precisa continuar evoluindo na disponibilização das informações públicas, na consolidação do governo aberto, que concorrem para a melhoria na gestão pública, maior participação popular e o controle social das ações governamentais.

Referências

ABRUCIO, Fernando. A Lei de Acesso à Informação e a cidadania. R. Época. 15 jun. 2012. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/opiniao/fernando-abrucio/noticia/2012/06/lei-de-acesso-informacao-e-cidadania.html>. Acesso em: 18 ago. 2012.

ACESSO à informação e controle social das políticas públicas. Brasília: ANDI; Article 19, 2009. 132 p. ISBN 9788599118177. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/Acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf>. Acesso em 18 ago. 2012.

APRESENTAÇÕES do 1º Encontro Nacional sobre as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário. Disponível em: www.cnj.jus.br. Acesso em 20 ago. 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 91, de 29 de setembro de 2009. Institui o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário (Moreq-Jus) e disciplina a obrigatoriedade da sua utilização no desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados para as

atividades judiciais e administrativas no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: www.cnj.jus.br Acesso em: 21 ago. 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n. 37, de 15 de agosto de 2011. Recomenda aos tribunais a observância das normas de funcionamento do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname e de seus instrumentos. Disponível em: www.cnj.jus.br Acesso em: 21 ago. 2012.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CGU, 2011. 23 p. Disponível em: <http://www.acs.ufpr.br/cgu.pdf> Acesso em: 26 ago. 2012.

CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, III, Brasília, 2010. Disponível em: http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_II_I_congresso_consad/painel_13/como_conseguir_dados_governamentais_abertos.pdf Acesso em 19 ago. 2012.

DAMATTA, Roberto (Coord.). Pesquisa: Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro. Brasília: Controladoria-Geral Da União (CGU), 2011. 30 p. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/acessoainformacaogov/materiais-interesse/SUMARIO_FINAL.pdf. Acesso em: 26 ago. 2012.

DINIZ, Vagner. Como conseguir dados governamentais abertos. In: CONGRESSO LANÇAMENTO do Processo Judicial Eletrônico (PJe). Portal do CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/sistemas/processo-judicial-eletronico-pje> Acesso em: 30 ago. 2012.

LÖW, Marieta Marks. *Descrição arquivística em processo judicial eletrônico; estudo de caso em processos da Justiça Federal do Rio Grande do Sul*. 2010. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28450/000770928.pdf?sequence=1> Acesso em: 30 ago. 2012.

MANUAL de utilização das tabelas processuais do Judiciário. Brasília CNJ. 2008. Disponível em: www.cnj.jus.br Acesso em: 20 ago. 2012.

OPEN Government Partnership. Portal da CGU. Disponível em: <http://www.opengovpartnership.org/Brasilia2012> Acesso em: 20 ago. 2012.

PORTAL Brasileiro de Dados Governamentais Abertos. Disponível em:
<http://dados.gov.br/sobre/> Acesso em: 28 ago. 2012.

SOBRE dados.gov.br. Portal Brasileiro de Dados Abertos. Disponível em:
<http://dados.gov.br/sobre/> Acesso em: 26 ago. 2012.