

IV ENCONTRO NACIONAL DE ARQUIVOS MUNICIPAIS

Tema:

Os Arquivos Municipais e a Administração

Sub-temas:

1. Os Arquivos Municipais na sociedade de informação: realidades e projectos.
2. As tecnologias de informação e a modernização da administração.
3. Os Arquivos Municipais face à Rede Nacional de Arquivos e à cooperação interinstitucional.

Local:

Edifício Duarte Pacheco
Casa da Cultura
Loulé

Data:

26 a 28 de Fevereiro de 1997

Organização:

BAD – Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas

Apoio:

CÂMARA MUNICIPAL DE LOULÉ

Patrocínios:

ANA EP
CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS - LOULÉ
CÂMARA MUNICIPAL DE SILVES
JNICT

Empresas participantes:

DATINFOR
DIDAX
EFACEC
INFORMÁTICA EL CORTE INGLÊS
SETA – Trading, Lda.

**OS ARQUIVOS MUNICIPAIS E A
ADMINISTRAÇÃO:
PERSPECTIVAS E DESAFIOS**

António Maranhão Peixoto

Chefe da Divisão de Arquivo
Câmara Municipal de Viana do Castelo

Não existem dúvidas de que no limiar do século XXI se colocam novos desafios e novas exigências – e que exigências! – aos Arquivos Municipais.

À cultura da modernidade e à necessidade de otimização da informação teremos que acrescentar, melhor dizendo, destacar a consciência da cidadania geradora do aperfeiçoamento da administração e potenciadora da mesma na sociedade democrática.

O diálogo profícuo e a cooperação recíproca entre a arquivística e a administração são hoje exigências dos cidadãos e do estado democrático, assim como condição indispensável à modernização da sociedade.

Nesta era da informação a arquivística não pode claudicar perante os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, mas sim fomentar a afirmação da cidadania, razão de ser da Administração e do Estado.

Os Arquivos Municipais, pela sua natureza e à luz da crescente afirmação do poder local, têm que se preparar e dimensionar para responder aos novos desafios que quotidianamente lhes são colocados.

A sua epifania, no contexto institucional, assentou na vertente histórica ou historicizante da documentação reunida. A imagem que resultou foi a de "albergues" anárquicos de fontes documentais, ressaltando raríssimos exemplos, onde "alguns" investigadores labutam estoicamente, contra tudo e contra todos, buscando o melhor desempenho pessoal, geralmente à mercê da malfadada sorte.

Nesta plataforma, enquanto manancial incógnito da investigação histórica, foram-se avolumando dificuldades, a começar pela inexistência

de um levantamento sistemático dos nossos arquivos e pelo estudo rigoroso da documentação que encerram ⁽¹⁾.

Foi, sem dúvida, esta vertente que alertou os municípios quanto à necessidade de preservação dos fundos documentais e os induziu para assumirem responsabilidades, nomeadamente na dotação dos seus quadros com técnicos especializados na área de arquivo, para estancar a sangrenta destruição, das mais variadas formas, de importantíssimos núcleos documentais.

A primazia do *Arquivo Histórico* sobre qualquer outro tipo de arquivo, quer apelidado de *Geral*, *Central*, ou *Administrativo*, é uma realidade desde há décadas na administração municipal.

É do conhecimento geral que, salvaguardando corajosas actuações, a esmagadora maioria das Câmaras Municipais tem andado de costas voltadas ou desprezado enormemente o seu património arquivístico. Até à bem pouco tempo rareavam as instituições arquivísticas municipais, os *arquivos históricos*, com organização própria e vocacionadas de forma directa para a satisfação das necessidades arquivísticas existentes.

O nascimento deste modelo, quase sempre graças à acção sensibilizadora que muitos investigadores tiveram com os seus estudos, essencialmente ligados à história local, junto dos executivos permitiu a salvaguarda e organização de ricos acervos. Tal circunstância germinal revelou-se catalisadora na tomada de consciência efectiva do valor histórico e cultural dos fundos e colecções produzidos e/ou sob custódia dos municípios.

Esta atitude tem-se vindo a traduzir no número de arquivos históricos, sob tutela dos municípios, que desde a década de 80 têm sido minimamente organizados, instalados e abertos aos utilizadores ⁽²⁾. Infelizmente estas unidades arquivísticas nem sempre usufruem de pessoal especializado para

(1) SOUSA, Fernando de – *Relatório dos Arquivos a Norte do Douro*. "Revista de História Económica e Social". Lisboa. Sá da Costa Editora, n.º 2 (Janeiro-Junho 1979), p. 111.

(2) RIBEIRO, Fernanda – *Os Arquivos Municipais Portugueses. Considerações em torno de um inquérito*. "Cadernos de Estudos Municipais". Braga. Arquivo Distrital de Braga / Universidade do Minho, n.º 2/3 (Novembro 1994 / Maio 1995), p. 21.

o exercício das funções, essencialmente técnicos superiores de arquivo.

Se em relação à documentação dita de interesse histórico se desenvolveram projectos e se tomaram cuidados mais específicos, já não poderemos dizer o mesmo no que diz respeito à restante documentação das câmaras municipais. Normalmente as massas documentais foram-se acumulando de uma forma indisciplinada, acabando estas autarquias por mais tarde ou mais cedo serem confrontadas com estados de ruptura onde impera o caos.

A Portaria n.º 503/86 de 9 de Setembro é o comprovativo desta situação quando considera *as dificuldades sentidas pelas autarquias locais na manutenção integral de todos os documentos em arquivo*. Este documento testemunha a afirmação plena dos arquivos municipais e consagra a sua estreita e natural relação com a administração, *considerando que existe documentação que, em virtude do seu valor administrativo e histórico, deverá ser conservada perpetuamente, não podendo, pois, ser destruída, mesmo que microfilmada*.

As dificuldades de articulação vividas pelos técnicos entre a arquivística e a Administração e vice-versa exigem da parte destes soluções. Soluções urgentes que permitam recuperar tempo. Diagnosticar e corrigir situações de ruptura e implementar, caso a caso, uma efectiva política arquivística municipal.

Cada vez é mais emergente a necessidade de modelos que não se confinem ao arquivo histórico. Pois, há cada vez mais a consciência que, *de facto, os documentos têm um ciclo de vida e, desde a sua génese – isto é, desde o momento em que são produzidos – eles passam imediatamente a ter importância arquivística. O seu valor é, na primeira fase da sua vida, essencialmente administrativo, legal ou fiscal. Por isso, é tão necessário conservá-los e tê-los acessíveis, já que constituem provas ou testemunhos de actos administrativos e/ou jurídicos, que envolvem quer as administrações, quer os cidadãos* ⁽³⁾.

(3) RIBEIRO, Fernanda – *ob. cit.*, p. 21.

Assim, promovemos a gestão integrada da documentação municipal ⁽⁴⁾ e actualmente desenvolvemos uma solução global ⁽⁵⁾, estruturando estes modelos numa sólida regulamentação arquivística ⁽⁶⁾.

A consagração dos Arquivos Municipais como unidades administrativas e culturais ⁽⁷⁾, entidades que contêm, *sob sua responsabilidade, toda a documentação produzida ou reunida pelos diferentes órgãos e serviços, independentemente do tipo de suporte ou formato, como resultado da actividade camarária e que se conserva para servir de testemunho, prova ou informação* ⁽⁸⁾, exige uma efectiva e eficiente gestão documental. A *gestão documental compreende diversas actividades, como a planificação, o controlo, a direcção, a organização, a promoção, etc., relativas à produção, ao uso, à manutenção dos próprios documentos, e ainda, à sua selecção e eliminação* ⁽⁹⁾.

O Conselho Internacional de Arquivos contempla e define a gestão dos documentos como *a parte do processo administrativo, relacionada com a aplicação de princípios de economia e eficácia, tanto na origem, como na circulação e uso dos documentos, como também na sua eliminação* ⁽¹⁰⁾.

(4) PEIXOTO, António Maranhão; TEMUDO, Alda Padrão – *Proposta de uma Política de Gestão Integrada em Arquivos Municipais: o exemplo da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia.* "Actas do 4.º Congresso Nacional de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas", vol. 1, Braga, BAD, 1993, p. 178-187.

(5) PEIXOTO, António Maranhão – *Arquivo Municipal de Viana do Castelo: Proposta de Solução Global.* "Actas do III Encontro Nacional de Arquivos Municipais", Viana do Castelo, BAD, 1993, p. 178-187.

(6) CARVALHO, Maria João Calheiros de; SILVA, Armando B. Malheiro da – *O Regulamento do Arquivo Municipal.* "Actas do III Encontro Nacional de Arquivos Municipais", Viana do Castelo, BAD, 1993, p. 54-66.

Regulamento do Arquivo Municipal de Viana do Castelo. Viana do Castelo, Câmara Municipal de Viana do Castelo, 1994.

(7) *Conclusões.* "Actas do III Encontro Nacional de Arquivos Municipais", Viana do Castelo, BAD, 1993, p. 191.

(8) *Artigo 3.º do Regulamento do Arquivo Municipal de Viana do Castelo.* Viana do Castelo, Câmara Municipal de Viana do Castelo, 1994, p. 5.

(9) RIBEIRO, Fernanda – *ob. cit.*, p.12.

(10) RIBEIRO, Fernanda – *idem, ibidem.*

Nesta perspectiva há um longo caminho a percorrer no contexto nacional. Esta realidade implica medidas que quanto mais tarde forem tomadas e aplicadas mais prejuízos teremos, quer no presente, quer no futuro. Disso têm plena consciência os técnicos administrativos municipais que dentro da organização administrativa *reconhecem a importância de uma conveniente organização dos arquivos municipais* ⁽¹¹⁾.

Vivemos numa sociedade em rápida e permanente transformação. À Administração, neste caso concreto à Local, exige-se que acompanhe a evolução e que se adapte às novas realidades. A gestão municipal tem que apostar na modernização, na formação, na qualificação dos recursos humanos, privilegiando a qualidade, com a plena orientação de que a sua magna função é a prestação de serviços públicos à comunidade.

Nessa medida, e homenageando o excelente exemplo de alguns, é de vital importância que os responsáveis sejam sensíveis e se consciencializem do papel dos Arquivos Municipais, nomeadamente no referente à gestão de documentos, e a sua implicação numa maior eficácia e eficiência dos serviços, na simplificação e optimização de circuitos e procedimentos, sendo mesmo um factor de desburocratização.

É primordial influenciar as mentalidades, quebrar isolamentos e constrangimentos para se continuar a construir a maturidade dos Arquivos Municipais.

A sua maturação é um requisito da Administração, onde a inexistência de hábitos de gestão baseados em sistemas eficazes de informação, quer orgânicos quer inorgânicos, são a imagem mais comum que apresentam os seus organismos. Este panorama é o produto das deficientes instalações e equipamentos, ausência de recursos humanos especializados nos seus quadros e na falta de encaminhamento de recursos financeiros para resolver estas situações e acautelar o futuro.

Como sabemos, *as modernas tendências das ciências da administração reflectem como uma das maiores necessidades das instituições a gestão dos seus recursos informativos de forma a poder fundamentar eficazmente as suas decisões. É-lhes essencial ter os seus arquivos organizados de*

(11) *O Municipal*, n.º 177, Outubro 1995, p. 7.

forma a poder recuperar rapidamente e, com mínimo de custos, a informação pertinente ⁽¹²⁾.

Os novos direitos do cidadão em face da Administração, a abertura da informação administrativa ao público sob a designação de direito à informação, o princípio da participação dos cidadãos, o princípio da transparência e da abertura da Administração, entre outros, potenciam uma nova dinâmica nos Arquivos Municipais.

O princípio da administração aberta ou o sistema de arquivo aberto, consagrado no Código do Procedimento Administrativo ⁽¹³⁾ é um princípio abrangente. *Atinge todos os arquivos e registos dos serviços das autoridades administrativas onde se achem instalados. Vale, por isso, em relação aos serviços centrais ou locais, indistintamente.*

Depois, não selecciona o tipo de actividade desenvolvida pelas autoridades administrativas.

A seguir, abarca qualquer tipo de documento, independentemente da origem e forma como se manifesta (mapas, rascunhos, ficheiros, etc.).

Por fim, não se aplica apenas às pessoas com interesses em discussão no procedimento, mas a todos os cidadãos ⁽¹⁴⁾.

Esta publicidade dos arquivos constitui um pressuposto do controlo democrático sério, da real participação dos cidadãos e da efectiva defesa dos seus direitos e interesses. Nesta vertente, é um necessário instrumento da plena democratização da vida administrativa ⁽¹⁵⁾.

As restrições àquele princípio são colocadas, principalmente, ao nível das matérias relacionadas com a segurança interna e externa, investigação

(12) FRANÇA, Paula Cristina Viana – *A Gestão Documental nas Autarquias.* "Actas do III Encontro Nacional de Arquivos Municipais", Viana do Castelo, BAD, 1993, p. 39.

(13) Artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, e do Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro.

(14) BOTELHO, José Manuel da S. Santos; ESTEVES, Américo J. Pires e PINHO, José Cândido de – *Código do Procedimento Administrativo. Anotado – Comentado. Jurisprudência.* Coimbra: Almedina, 1992, ISBN 972-40-0665-4, p. 192.

(15) MELO, António Moreira Barbosa de – *As Garantias Administrativas na Dinamarca e o Princípio do Arquivo Aberto.* Separata do "Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra": Coimbra, 1983, p. 41.

criminal e à intimidade das pessoas, cuja confidencialidade se entende inviolável ⁽¹⁶⁾.

O Código referido introduziu uma nova perspectiva na questão da acessibilidade. Volvidos cinco anos após a sua publicação e com as inovações introduzidas no ano transacto, quantos Arquivos Municipais estão dimensionados para responder às implicações que brotam desta problemática?

Só os serviços dotados de pessoal técnico de arquivo em quantidade suficiente poderão fazer face ao desafio posto por aquele diploma, pois o Arquivo terá que desenvolver uma série de funções que permitam o tratamento dos documentos nas suas três idades: activa, intermédia e final (histórica) ⁽¹⁷⁾.

Como poderemos caminhar em frente quando nem um quinto das Câmaras Municipais possuem recursos humanos especializados, quer ao nível intermédio quer superior? Quando os técnicos superiores de arquivo, devido a insuficiente preparação, conhecem reais dificuldades no tratamento específico ao nível dos arquivos correntes? Quando os técnicos administrativos, salvo raríssimas excepções, revelam um desconhecimento quase total da nossa actividade?

Estamos plenamente convictos que só com Arquivos Municipais devidamente organizados e dimensionados é que poderemos pensar numa verdadeira Modernização Administrativa. Só com uma colaboração mais estreita entre administrativos e arquivistas, pólos complementares de uma mesma realidade, é que poderemos equacionar um sistema de gestão administrativa e traçar o rumo certo de uma política arquivística municipal.

Condição primeira e indispensável é, sem dúvida, a definição de um programa de gestão documental. Um programa que além de normalizador potencie um avanço significativo face ao vazio existente, assim como um melhor enquadramento dos arquivos municipais no contexto arquivístico nacional.

(16) BOTELHO, José Manuel da S. Santos – *ob. cit.*, p. 192.

(17) TEMUDO, Alda Padrão – *Acessibilidade e Controlo da Informação em Arquivo Administrativo*. "Actas do III Encontro Nacional de Arquivos Municipais", Viana do Castelo, BAD, 1993, p. 48.

A necessidade de Modernização da Administração Local e *as novas Tecnologias da Informação vão obrigando cada vez mais as organizações a repensarem a sua cultura. É impensável obter "performances" de gestão sem aceder de forma eficiente a um fluxo de informação que é gerado dentro e fora das organizações. Não poderemos esquecer que a Informação constitui de forma inequívoca um dos pilares do desenvolvimento das Sociedades* ⁽¹⁸⁾.

Assim, é urgente a implementação de Tecnologias da Informação ao serviço da Administração, que se pretende moderna e orientada para a satisfação das necessidades do cidadão, que além do processo administrativo contemple os Arquivos Municipais como *sistemas de informação e, como tal, há que gerir toda uma série de questões relativas ao tratamento, acesso, controlo, manuseamento, pesquisa e difusão da informação que em si mesmos encerram* ⁽¹⁹⁾.

Neste sentido são primordiais para a agilização administrativa, isto é, na melhoria da qualidade da informação e na diminuição dos tempos de resposta ao cidadão, devendo contribuir na organização da informação e do seu alcance nos serviços.

A Administração terá sempre que ser uma melhor Administração para o cidadão e não virada para si própria. Assim não poderá estagnar num estádio mediano de modernidade mas evoluir decididamente para a Era da Informação.

A vivência numa sociedade em constante desenvolvimento, como aquela em que nos inserimos e como a que nos aguarda no próximo século, tem para nós profissionais de arquivo várias implicações.

Estaremos preparados para responder aos problemas emergentes da explosão da informação nos vários tipos de suportes, a que temos assistido na última década?

Estarão os futuros arquivistas a receber a formação mais adequada que os prepara para os desafios desta Era da Informação?

(18) *Desenvolvimento Local*, n.º 15, Abril / Junho 1996, p. 1.

(19) RIBEIRO, Fernanda – *A Informação nos Arquivos. A Gestão dos Meios de Acesso e Pesquisa*. "Actas do 5.º Congresso Nacional de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas", vol. 2, Lisboa, 1994, p. 171.

Deveremos encaminhar a formação para outras áreas que contribuem também para a gestão da informação, nomeadamente, nas Câmaras Municipais?

Em nossa opinião é necessário reformular e redefinir o quadro da formação na área arquivística ponderando a sua melhor adaptação às actuais e futuras realidades, no que diz respeito às práticas e ao mercado de trabalho.

Por exemplo, as tecnologias alternativas e os seus suportes exigem maiores qualificações e uma actualização constante de conhecimentos. Representam uma mudança profunda de atitudes, de valores e de comportamentos.

O enfoque no utilizador padrão de outrora, o investigador/historiador, centra-se agora nas necessidades da administração, estando os profissionais confrontados cada vez mais com a gestão da informação.

Se estivermos bem atentos ao percurso desta área funcional verificamos que de mera ocupação de investigadores, curiosos e pessoas com poucas qualificações técnicas evoluímos para uma profissão reconhecida e enquadrada pela sociedade, exigindo-se para o seu exercício uma formação especializada a nível intermédio e superior.

Abraçamos uma profissão em mutação, com exigências constantes e em permanente actualização, onde a gestão da informação é cada vez mais parte essencial da gestão de documentos.

A nossa sociedade não pode negligenciar a informação e como tal os seus arquivos, pois, se tal acontecer, estará a questionar as suas origens, a sua própria identidade e a hipotecar o seu real desenvolvimento.

Os Arquivos Municipais são o produto natural da actividade municipal, da dinâmica das câmaras municipais e, como tal, são uma realidade fulcral da gestão municipal. Só responderão em plenitude às suas funções quando devidamente organizados e dimensionados possuam recursos humanos especializados ao nível intermédio e superior.