

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.

A AVALIAÇÃO DOCUMENTAL NOS ARQUIVOS MUNICIPAIS

Alda Maria Pereira Padrão Temudo

Arquivo Geral da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia

Maria João Lopes Calheiros de Carvalho

Arquivo Geral da Câmara Municipal do Porto

I – BREVE HISTÓRIA DO PROJECTO

Nos últimos anos temos assistido a um aumento significativo das atribuições e competências dos municípios, assim como, a maior participação destes nas mais variadas áreas da vida dos cidadãos. Este interligar de relações entre municípios e cidadãos traduziu-se num acréscimo de procedimentos burocráticos e conseqüentemente da produção documental, originando situações de ruptura nos arquivos administrativos e nos arquivos intermédios. Estes últimos, vêem-se impossibilitados de responder aos insistentes e frequentes pedidos de incorporação de documentos dos serviços produtores. É que, à acumulação maciça de documentos, não correspondeu uma política coerente de avaliação, selecção e eliminação, apoiada num conjunto legislativo eficaz, abrangente e articulado, apesar do trabalho desenvolvido pelo Grupo de Pré-Arquivagem, criado no âmbito do ex-Instituto Português de Arquivos.

Por outro lado, os arquivistas municipais viram a sua tarefa ainda mais dificultada com a publicação do Decreto-Lei n.º 447/88, de 10 de Dezembro que, ao revogar o Decreto-Lei n.º 29/72, de 24 de Janeiro, criou dúvidas quando à aplicabilidade da Portaria n.º 503/86, de 9 de Setembro, impossibilitando-os de uma gestão eficaz dos fundos documentais municipais.

Perante a contradição de opiniões dos órgãos de tutela, relativamente à aplicabilidade da referida Portaria e para solucionar os seus problemas de crescimento documental, o Departamento de Arquivos da Câmara

Municipal do Porto, através da Divisão de Arquivo Geral, e o Arquivo Geral da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, propuseram-se levar a cabo um processo de avaliação documental semelhante, fruto de uma organização administrativa fundamentada nos mesmos pressupostos legais, embora apresentando «nuances» ao nível das suas estruturas orgânicas.

Assim, numa primeira fase procurou-se definir uma Metodologia para a Avaliação Documental, que adiante desenvolveremos, só possível com a coordenação técnica e científica do Director de Departamento de Arquivos da Câmara Municipal do Porto, Dr. Manuel Luis Real. Esta metodologia inspirou-se no trabalho desenvolvido pelo Grupo de Arquivistas Municipais de Madrid, exemplificado na bibliografia então publicada, cujos títulos constam na Bibliografia anexa desta comunicação. Por outro lado, apoiamo-nos também no documento técnico do ex-IPA: «*Orientações Gerais sobre Gestão de Documentos de Arquivo*», da autoria do Dr. João Vieira e ainda, numa experiência comum, desenvolvida por um Grupo de Trabalho, criado pelo Arquivo Distrital de Braga e liderado pelo Dr. Armando Malheiro da Silva, no qual colaborámos durante o ano de 1994. Deste Grupo faziam parte arquivistas e funcionários administrativos das Câmaras Municipais de Braga, Barcelos, Esposende, Guimarães, Viana do Castelo e Vila do Conde, o qual se propunha atingir três objectivos:

- 1 – A pesquisa de bibliografia técnica no âmbito da arquivística contemporânea, especificamente relacionada com a avaliação.
- 2 – A pesquisa bibliográfica relativa à História do Municipalismo em Portugal, com especial incidência para a área do Direito Administrativo.
- 3 – A concepção de uma ficha de recolha de dados a nível de série a aplicar nos vários arquivos municipais, com vista à elaboração de um quadro de classificação que substituísse o já elaborado pelo então IPA, construindo-se assim, um quadro classificativo com base na realidade documental existente.

Numa segunda fase, a Metodologia desenvolvida sofreu os ajustes necessários de forma a adaptar-se à Norma **ISAD (G)** e ao programa

informático GISA (Gestão Integrada de Sistemas de Arquivos) em desenvolvimento no Departamento de Arquivos da Câmara Municipal do Porto e, em colaboração com o Arquivo Geral da Câmara Municipal de Gaia, no âmbito do Protocolo de Cooperação Arquivística. Este projecto informático parte da “noção sistémica de Arquivo e tem como objectivo uma abordagem de todas as fases e operações da cadeia arquivística”.

II – PRESSUPOSTOS PARA O ESTABELECIMENTO DE UMA ACÇÃO DE AVALIAÇÃO DOCUMENTAL

O desenvolvimento de uma acção de avaliação documental pressupõe a existência de um conjunto de condições prévias:

1 – Existência de um sistema integrado de arquivos, onde arquivos correntes, arquivo intermédio e arquivo histórico se encontram interligados por um conjunto de procedimentos regulamentados, onde se incluem:

- Calendário de incorporação;
- Instrumentos de pesquisa adequados à recuperação da informação administrativa;
- Controlo das requisições;
- Recenseamento da documentação incorporada ao nível da unidade de instalação, fase preliminar da avaliação dos documentos;
- Aplicação da metodologia de avaliação estabelecida às séries ou sub-séries documentais a fim de determinar o valor dos documentos e o seu destino: conservação permanente, temporária ou eliminação imediata;
- Calendário de transferências para arquivo histórico dos documentos de conservação permanente, tendo em atenção as necessidades de informação da instituição produtora e do público.

2 – Recursos humanos e financeiros adequados ao sistema criado, de forma a poder desenvolver as suas funções com autonomia.

3 – Instalações próprias e adaptadas ao depósito de documentos.

4 – Capacidade de diálogo permanente com o pessoal administrativo com a finalidade de conhecer o «carácter relacional e estruturado dos documentos de arquivo», de forma a determinar com objectividade o valor dos documentos e, conseqüentemente, o seu destino. Procurando-se assim, equilibrar dois interesses antagónicos: a racionalidade administrativa e a preservação da memória.

Este diálogo com a área administrativa permite a troca de ideias e de experiências, de forma a melhorar o sistema de gestão documental existente na organização, através de apresentação de propostas concretas que podem ir desde a criação de formulários, normas de recepção e circulação dos documentos a normas para a organização dos processos. Não podemos esquecer que a avaliação é uma das fases da gestão documental.

Só com base nestes pressupostos nos parece viável e credível qualquer acção de avaliação documental.

III – ATITUDES E INSTRUMENTOS DE TRABALHO

Este tema tendo sido objecto de várias comunicações, nos dois últimos anos, prefigura uma situação aparentemente repetitiva, que na verdade reflecte a morosidade do próprio processo que requer ajustes e uma constante reflexão. Queremos com isto significar que a sua faceta mais relevante é o seu carácter experimental, o que não se confunde naturalmente com atitudes empiristas. O quadro teórico é permanentemente confrontado com a realidade documental e as tradicionais técnicas arquivísticas. De resto por uma questão de honestidade intelectual, entendemos como um imperativo a regular publicação de resultados, pouco em prática na nossa comunidade profissional.

Numa fase inicial socorremo-nos dos instrumentos de trabalho existentes, para enfrentarmos as seguintes tarefas.

1. Identificação da séries;
2. Recenseamento das mesmas, por secções (ou seja por serviços produtores);

3. Determinação do seu valor funcional
4. Elaboração de tabelas e definição do seu destino final.

À época, a metodologia proposta pela norma Arqbase e as folhas de recolha de dados para avaliação, propostas pelo manual "*Orientações Gerais sobre Gestão de Documentos de Arquivo*" da autoria do Dr. J. Vieira, pareceram-nos adequadas numa primeira fase, mas dada a complexidade da situação encontrada, revelaram-se insuficientes.

Verificámos a existência de uma realidade documental a que nenhuma bibliografia técnica faz referência mas cuja sistematização, que a seguir apresentamos, traz vantagens operacionais no terreno, a saber:

- Séries oficiais
- Séries privativas
- Séries auxiliares
- Cópias
- Documento sem valor arquivístico (obviamente a excluir de qualquer tabela final)

Eis uma das situações a que nenhum documento técnico faz alusão e que julgamos merecer alguma reflexão teórica.

Com o decorrer do tempo e o amadurecimento da percepção do problema, elaboramos instrumentos de trabalho próprios, vocacionados para as estruturas camarárias e que são os seguintes:

- Folha de recolha de dados ao nível da série, segundo a norma ISAD(G);
- Lista de controlo de séries por secção;
- Lista de documentos elimináveis, comum à maior parte das Câmaras;
- Dossier de trabalho, estruturado de forma a apoiar fluidamente as necessidades de pesquisa jurídico-institucional que permanentemente se colocam;
- Inquéritos aos serviços produtores, que nos permitem afinar posteriormente a avaliação sobre cada série, bem como em caso

de conservação a sua descrição final, que desta forma adquire uma funcionalidade mais aguda.

Dada a dispersão das séries, os hiatos cronológicos, as diferentes configurações gráficas que apresentam e a desorganização geral em que se encontram, desde logo se coloca uma grande dificuldade na sua identificação, pelo que houve necessidade de acrescentar diversos campos de descrição, que permitem realmente detectar se um documento pertence a esta ou aquela série e também a esta ou aquela secção mediante o conhecimento do serviço produtor.

A folha de recolha de dados responde a todos os requisitos percebidos e é aplicável a todos os suportes encontrados. Funciona também como preparação do Inventário, no caso das séries de conservação permanente, já que se fará transferência automática desses registos. Esta é outra das questões que se levantam e que aponta para a necessidade de faseamento da técnica arquivística nos seguintes momentos: identificação, recenseamento, avaliação, classificação para finalmente efectuar a correcta inventariação dos Fundos.

A questão da conceptualização das duas categorias de séries oficiais e privativas, traz também vantagens de carácter prático, pois muito frequentemente, ainda em fase de identificação, numa primeira abordagem não nos era possível determinar sequer a designação do proprio documento. Na verdade, em ambas as Câmaras, encontramos modelos documentais próprios, adequados a necessidades específicas de cada serviço, atestando mais uma vez que, conforme preceituam os manuais, a tradição administrativa é visível no discurso que se concretiza na produção documental.

De resto não é demais sublinhar que não é o facto de uma série ser oficial ou privativa, que condiciona automaticamente a sua conservação ou destruição. Ponderados os valores jurídico-administrativo, técnico-contabilístico, fiscal, etc., o seu destino final é decidido em função do seu contributo para a memória da instituição produtora e da memória colectiva.

Relembramos também que só a compreensão de cada uma das séries vai permitir localizar a complementariedade funcional existente no contexto da secção e do próprio Fundo, que frequentemente se encontram nestas

séries privativas. Neste campo os Arquivos Municipais estão numa posição privilegiada, pois posicionam-se no contexto da sua instituição produtora, sistema de que eles constituem extensão administrativa, ao contrário, por exemplo dos Arquivos Distritais, que funcionam como estruturas artificiais, com funções depositários, mas desenraizadas de qualquer sistema produtor de documentação.

Posto que há um número muito elevado de séries por secção, houve necessidade de criar as listas de controlo, que mais não são do que o somatório de todos os “*achados arquivísticos*”, registados à medida que surgem, ainda sem a preocupação de uma classificação definitiva, pois esta ficará para uma segunda fase. Cada série é fixada numa determinada secção e é devidamente numerada de acordo com a codificação estabelecida pelo Quadro de Classificação do ex-IPA.

Este instrumento permite ter uma percepção global da secção, admitindo-se sempre porém, que uma determinada série possa pertencer a outra secção, mediante a resposta dos inquéritos distribuídos aos serviços.

Dá também a segurança de reconstituir o Fundo Documental a partir da sua célula de base que é a série, revelando tipologias inéditas e permitindo ter uma visão desprovida de ambiguidades dos verdadeiros tipos documentais, devidamente analisados e caracterizados na respectiva folha de recolha de dados.

Naturalmente mais tarde dará origem à totalidade do Quadro de Classificação do Fundo Municipal, que poderá a vir a ser outro que não o do ex-IPA, onde a enumeração das séries por secção em Inventário, traduzirá os nexos funcionais existentes, reflectindo a estrutura relacional de toda a documentação. Supomos também ser possível que essa configuração dê a perceber os sucessivos “impulsos” organizacionais das Câmaras, revelando as reformas administrativas que lhe estiveram subjacentes ao longo do tempo.

O estabelecimento de séries/documentos/papéis elimináveis, consegue-se com o mesmo método estabelecido para as verdadeiras séries arquivísticas. São por definição registos desprovidos de carácter legal ou informativo: cópias e fotocópias, cartazes, jornais, revistas e outra informação técnica vinda do exterior, vulgarmente de carácter publicitário, tipo páginas amarelas, agendas; anuários, etc., que ocupam áreas já de si exíguas.

A questão do espaço, razão assiduamente tida como suficiente para recrutar arquivistas e não menos vezes por nós encarada como mesquinha, deve ser enfrentada como primordial. É legítimo que as organizações esperem dos profissionais da informação a sabedoria própria para resolver este tipo de problema, que em termos de custos traz grandes encargos. Assim a adopção de medidas aparentemente pequenas deve ser aproveitada ao máximo como forma de credibilizar o arquivista e minimizar o desconforto que este tipo de problema acarreta. Propomos assim, uma atenção permanente ao aparecimento deste tipo de série cinzenta, que deverá ter uma vida curta, procedendo-se à sua destruição controlada logo que possível.

O confronto com a realidade já referida, trouxe necessidades acrescidas, ao nível da pesquisa teórica, não havendo até ao momento, no panorama nacional, bibliografia técnica ajustada ou sequer orientada para esta problemática.

Efectivamente novas equações se deparam, para que o que é necessário em primeiro lugar, formulá-las para de seguida as resolver.

A base legal de um processo de avaliação é o garante da sua seriedade, pelo que a compilação da legislação por série identificada tem-se revelado prolífera e eficaz. Mais tarde, esperamos publicá-la em anexo ao Manual de Avaliação Documental nas Câmaras Municipais, que desde o início nos propusemos elaborar, contribuindo também para a própria História dos Municípios Portugueses. Compreende essencialmente os diplomas legais referentes à Administração Pública Geral e a específica dos Municípios, desde os finais do séc. XIX até à actualidade.

Por fim a concepção dos inquéritos aos serviços, constitui a chave de abertura ao enorme conhecimento que detém o pessoal administrativo, com quem vulgarmente é difícil encetar diálogo. Julgamos também neste campo que o contributo desta metodologia permite a aplicação a outras instituições, onde se pretenda promover uma acção de avaliação documental.

As tradicionais fórmulas de organizar Comissões de Avaliação em cada instituição, recomendadas pela bibliografia espanhola e latino-americana, pareceram-nos de difícil aplicação. Tentámos sintetizar ao máximo as necessidades que sentimos e rentabilizar a colaboração dos serviços, tornando-os participantes e co-responsáveis no processo de avaliação.

CONCLUSÕES

O trabalho experimental em curso, apoia-se no respeito pelos dois grandes princípios da arquivística, a saber: o da proveniência e o da ordem original da documentação, na organização dos Fundos.

Em rigor, supomos que até ao momento não têm sido observados na maioria dos arquivos portugueses, a julgar pelos Quadros de Classificação apresentados nos Inventários já publicados.

Com a adopção da metodologia ensaiada pretendemos contribuir para um fundamento seguro e concreto daqueles princípios, fornecendo achegas para uma nova epistemologia arquivística, que se tem revelado omissa no campo de recomendações técnicas no que respeita à classificação.

Não é demais lembrar, que só então alcançaremos bases para a implementação da Gestão Documental.

Resta acrescentar que em paralelo ao nosso trabalho, outro grupo de arquivistas da Área Metropolitana de Lisboa, desenvolvia esforços nesta área. Com o convite da Direcção Geral da Administração Autárquica, foi possível estreitar contactos entre os dois grupos de trabalho e a sua acção foi alargada a outras Câmaras, que em torno da Direcção Geral da Administração Autárquica procedem à reformulação da Port.^a 503/86, de 9 de Setembro, com vista à definição dos prazos de conservação da documentação municipal.

BIBLIOGRAFIA

- ALVES, Ivone, et al. – *Dicionário de terminologia arquivística*. Lisboa, Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro, 1993.
- CARVALHO, Maria João Calheiros e TEMUDO, Alda Padrão – *Metodologia da Avaliação Documental para as Câmaras Municipais*. Texto policopiado apresentado numa reunião de trabalho de arquivistas, realizada no Arquivo Municipal do Porto/ Casa do Infante em Março de 1995.
- CASTRO, Astréa de Morales et al. – *Arquivística arquivologia: arquivística=técnica, arquivística=ciência*. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1988.
- GRUPO DE ARCHIVEROS MUNICIPALES DE MADRID – *Cuadro de Organización de Fondos de Archivos Municipales de Madrid. Ayuntamientos de 1.ª categoría*. Madrid, 1988, 2.ª ed..
- IDEM – *Manual de tipología documental*. Madrid. 1984;
- IDEM – *Tipología Documental Municipal*, 2. Madrid. 1992;
- GUPTIL, Marilla B. – *Évaluation et tri des documents d'Archive dans les Organisations Internationales*. Paris. UNESCO, 1985 (PGI-85/WS/4)
- HEREDIA HERRERA, Antónia – *Archivística general. Teoría e práctica*, 3. Ed., Sevilla, Diputación Provincial, 1988.
- LANCASTER, F. W. – *Principes directeurs pour l'évaluation des systèmes et services d'information*. Paris, UNESCO, 1978 (PGI-78/WS/18)
- RHOADS, James B. – *Le Rôle de l'Administration des Archives et la Gestion des Documents courants dans les systèmes Nationaux d'Information*. Ed. Rev. Paris, UNESCO, 1989 (PGI-89/WS/6).
- STARK, Marie Charlette – *Developpment des services de gestion des documents et d'Archives dans les Organismes des Nations Unites*. Une Etude RAMP. Paris, UNESCO, 1983 (PGI-89/WS/26).
- VIEIRA, João – *Orientações gerais sobre a gestão de documentos de arquivos*. Lisboa. Instituto Português de Arquivos, 1990.
- REAL, Manuel Luis – *Arquivos Municipais em Portugal: Porto. O Sistema de Arquivos da Câmara Municipal do Porto*. 1994, texto policopiado.
- ROBERGE, Michel – *La gestion de l'Information administrative: application global, systémique et systématique*. 2.ª ed. Documentor, Québec, 1992.
- TEMUDO, Alda – *Problemática da Avaliação Documental nos Arquivos Municipais*. Texto policopiado apresentado no seminário JOÃO DE BARROS: Património arquivístico e Memória Social. Estudos Gerais da Arrábida. Conferências do Convento, 21 de Outubro de 1996.
- VAZQUEZ, Manuel – *Manual de selección documental*. 2.ª Ed. Archivo General de la Nación. República de Colombia, 1992.