



A gestão da unidade de informação processos de obra particulares nos municípios portugueses

Paulo Batista

CIDEHUS.UE - Centro Interdisciplinar de História, Culturas e Sociedades da Universidade de Évora, Portugal, pjmb@uevora.pt

Resumo

Os processos de obra particulares afirmam-se como uma unidade informacional de grande significado no âmbito da gestão da informação nos municípios portugueses, já que é a mais produzida pelos seus serviços e procurada, sobretudo pelo valor primário, pelos utilizadores dos respetivos arquivos. Partindo de um questionário enviado em 2016-2017 aos 308 municípios portugueses, no âmbito de uma tese de doutoramento em Documentación, apresentada à Universidad de Alcalá, em Espanha, concernente à respetiva gestão dos processos de obra particulares, alcançou-se uma taxa de resposta de 42,85%. Por conseguinte, neste caso de estudo interpretam-se e comunicam-se os resultados mais significativos identificados nos municípios de Portugal, no que respeita à gestão desta unidade de informação, desde a sua produção, ou mesmo antes, até à sua difusão e uso da informação.

Palavras-chave: Municípios portugueses, arquivos municipais, gestão da informação, processos de obra particulares

Introdução

Tendo por objeto de estudo um conjunto de indicadores estruturantes relativo aos processos de obra particulares nos municípios portugueses, apresenta-se o correspondente modelo de gestão em vigor.

É nosso objetivo concorrer para a interpretação desta unidade de informação, nos supraditos municípios, com a finalidade de estabelecer a realidade vigente no que respeita à gestão da informação e das atividades envolvidas, nomeadamente a produção, tratamento, registo e acondicionamento, difusão e utilização da informação.

Entre outros aspetos, do número de colaboradores afetos, enquadramento orgânico, organização, acondicionamento, preservação, digitalização, acesso mediado pela tecnologia e difusão, procura-se contribuir para o estudo de uma informação de grande relevância nos municípios, ainda assim, pouco estudada, não apenas em Portugal, mas na maioria dos países, onde se evidencia a quase inexistência de artigos ou trabalhos académicos sobre a mesma.

Caraterização da unidade informacional processos de obra particulares

Um processo de obra particular é composto pela informação, respeitante a um determinado imóvel, acumulada ao longo da sua vida, como o projeto de construção, os projetos de alterações, ampliações,

beneficiações com as respetivas memórias descritivas, licenciamentos, autos de vistoria, prorrogações de licença, baixas de responsabilidade, isto é, toda a informação produzida relativa a um edifício específico, que se vai avolumando ao longo do tempo, à medida que são incorporados novas informações, sendo encerrado apenas com o projeto de demolição total.

Por regra, no que respeita à organização dos processos de obra particulares nos municípios portugueses, cada processo começa com um requerimento, que tem a sua tramitação, finalizando, em caso de deferimento, com a atribuição da licença de obra/construção, que permite iniciar a construção, abrindo-se um processo que depois origina uma série por procedimento, em cumprimento do Código do Procedimento Administrativo. Naturalmente, o pedido pode ser indeferido ou dar-se o seu arquivamento, neste caso, quando é solicitada alguma informação ao requerente, que não é satisfeita, ou este desistir do pedido.

Método

Em termos de técnicas de recolha de dados e instrumentos de pesquisa, a investigação aplicada baseou-se num questionário enviado aos municípios nacionais e entrevistas a responsáveis de oito arquivos municipais, representativas da totalidade do território nacional, complementadas com visitas. Seguiu-se a análise crítica dos resultados apurados, que permitiram destacar e interpretar, a partir de um estudo comparativo, os elementos recolhidos com o objetivo de compreender a gestão da referida unidade de informação nos municípios de Portugal.

Antes de destacarmos os mais significativos indicadores de análise de gestão, importa estabelecer o tipo de participação ao questionário de suporte à mesma.

Considerando os 308 municípios de Portugal, 111 responderam positivamente ao questionário enviado, representando 36% do universo considerado, 21 municípios (7%) fizeram-no negativamente, fundamentando esse impedimento e, por último, 176 municípios (57%) não responderam.

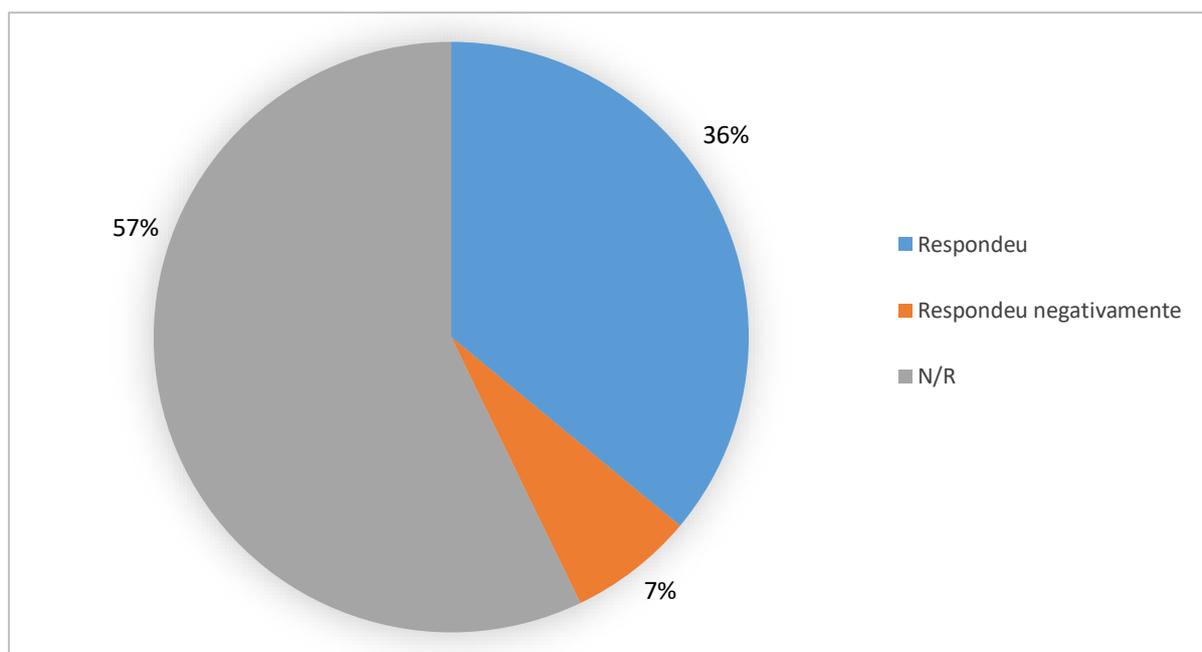


Figura 1: Tipo de participação no questionário

Principais resultados

Entre uma lista de 65 indicadores analisados, atendendo aos constrangimentos de espaço para o efeito, destacamos os seguintes, por serem aqueles que permitem uma mais completa e imediata compreensão da gestão da informação que se pretende comunicar.

Uma breve nota de chamada de atenção para a terminologia constante dos resultados apresentados, nalguns casos profundamente desatualizada, que refletem as respostas recebidas.

1) Transferência da informação de obras para os arquivos municipais:

Os dados apresentados revelam que, com maior ou menor frequência, a informação de obras é regularmente transferida para o arquivo municipal. Essa situação apenas não se verifica em 12% dos inquiridos que responderam ao nosso questionário

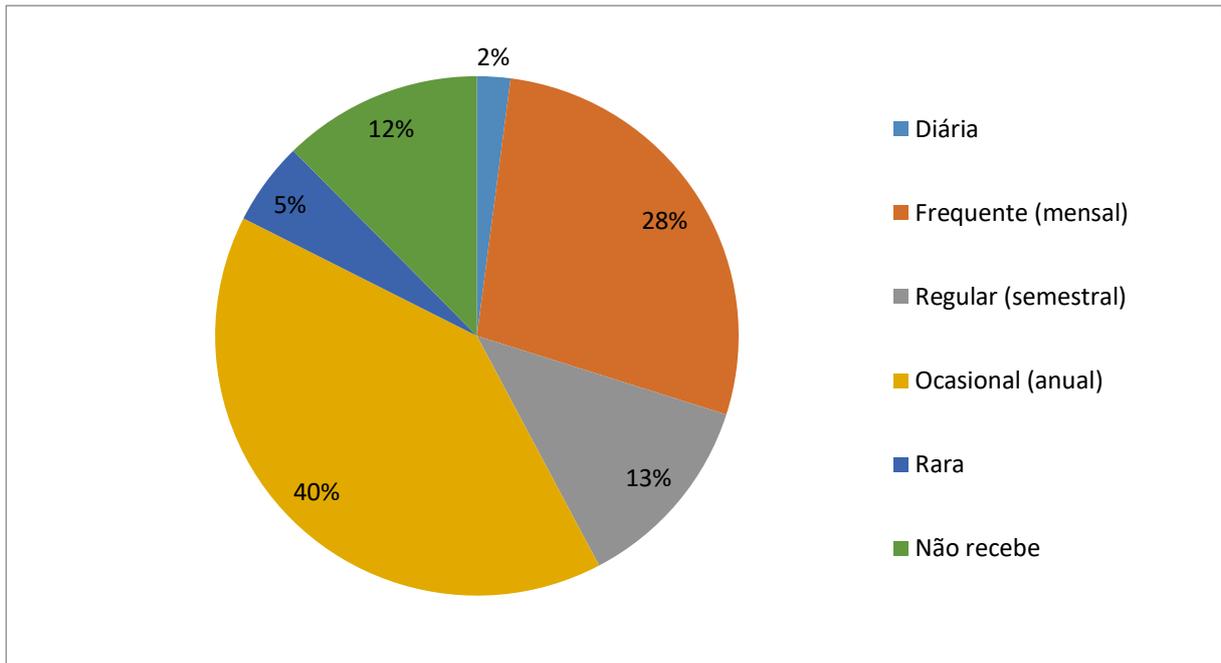


Figura 2: Transferência de informação de obras para os arquivos municipais

2) Gestão da informação de obras:

Em 51% dos municípios a gestão da informação de obras é simultaneamente desenvolvida de modo digital e manual, em 34% é efetuada exclusivamente de forma digital e em 15% de forma manual.

3) Forma de estabelecimento da política de gestão da informação de obras:

Atendendo à política de gestão da informação de obras (recebida, produzida e expedida) pelos municípios portugueses, em particular no tocante aos métodos e procedimentos de controlo, constatámos que existe uma grande variedade na amostra conseguida. Como o gráfico demonstra, esta política de gestão divide-se entre as orientações da gestão de topo, as propostas apresentadas pelos serviços produtores de informação, a análise dos processos de gestão e desenho dos fluxos de informação, o manual de procedimento e o manual de qualidade. Em apenas 1% dos resultados apurados os colaboradores da equipa dos arquivos municipais apresentaram contributos nessa matéria.

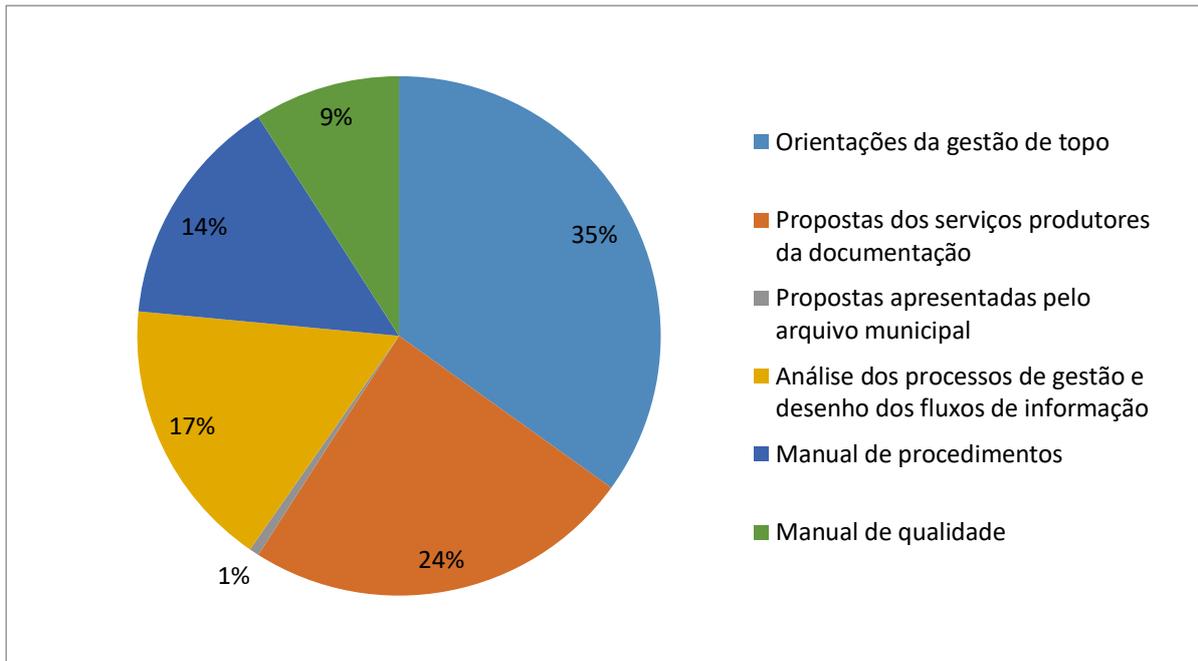


Figura 3: Forma de estabelecimento da política de gestão da informação de obras nos municípios

4) Existência de um Arquivo de Obras e sua abertura ao público:

No que se refere à existência de um Arquivo de Obras, 43% da nossa amostra pronunciou-se negativamente sobre a mesma. Por sua vez, nos casos em que os municípios afirmaram existir um Arquivo de Obras, ou seja, em 57% dos resultados obtidos, verifica-se que em 70% dos mesmos estes serviços não estão abertos ao público.

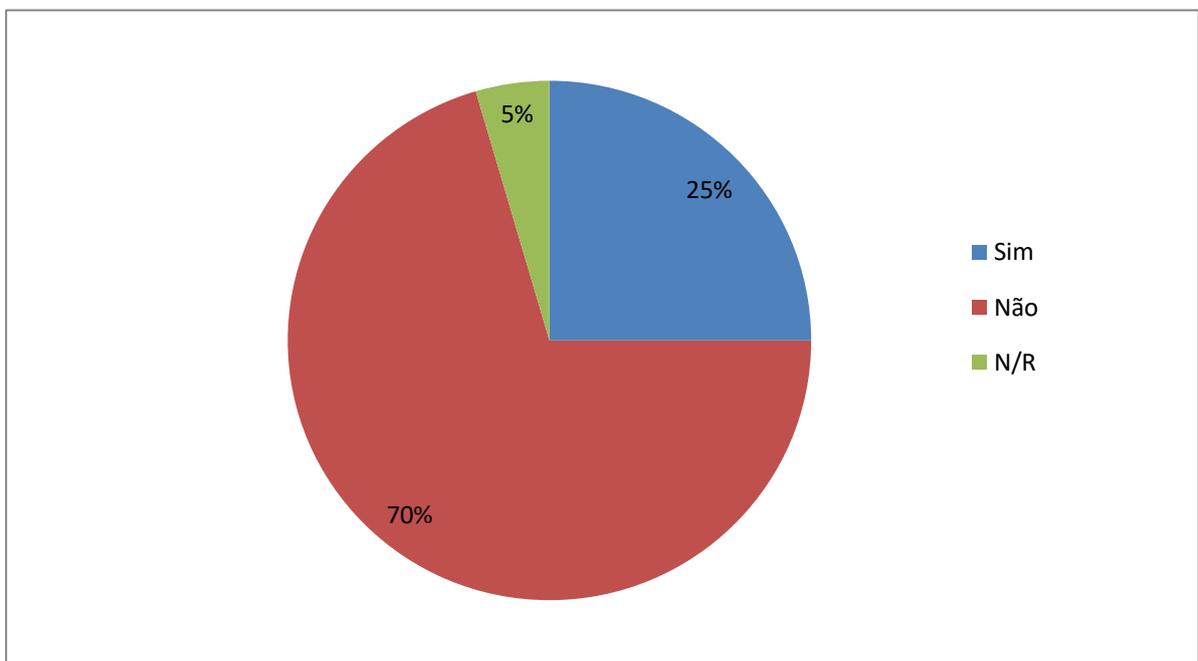


Figura 4: Arquivos de Obras abertos ao público

5) Número de colaboradores a desenvolver funções no Arquivo de Obras:

No total, conseguimos apurar entre os municípios constantes das respostas ao questionário apresentado, 174 colaboradores a desenvolver a sua atividade nos respetivos Arquivos de Obras, a que se juntam seis, através do IEFP (Instituto do Emprego e Formação Profissional).

6) Responsabilidade da política de tratamento dos processos de obra particulares:

Em 69% dos municípios a política de tratamento da unidade informacional processos de obra particulares cabe ao serviço instrutor dos serviços de urbanismo. Por sua vez, em 23% essa tarefa é partilhada entre os mesmos serviços e o respetivo arquivo municipal, a quem cabe, em exclusivo, igual função em 7% dos resultados.

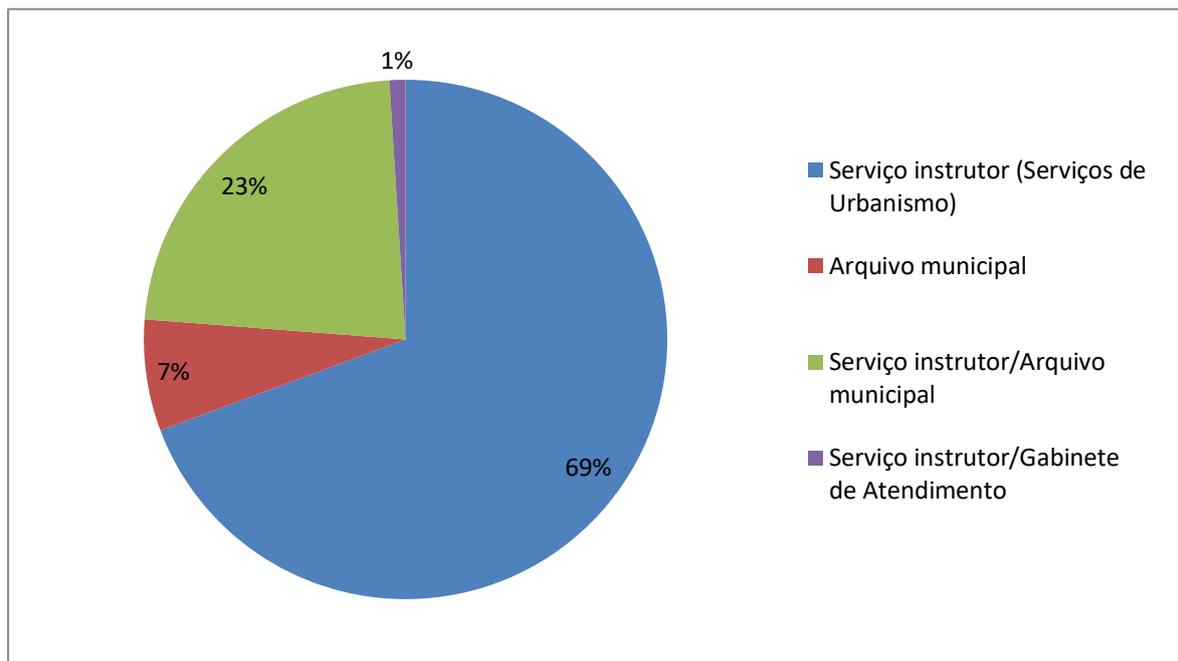


Figura 5: Responsabilidade da política de tratamento dos processos de obra particulares nos municípios

7) Critério de organização dos processos de obra particulares:

Tendo em consideração os resultados obtidos, destaque para os 62% dos municípios onde esta unidade informacional é organizada numericamente, secundado pelos 19% onde foi adotado o método alfabético e os 5% em que se segue o sistema alfabético.

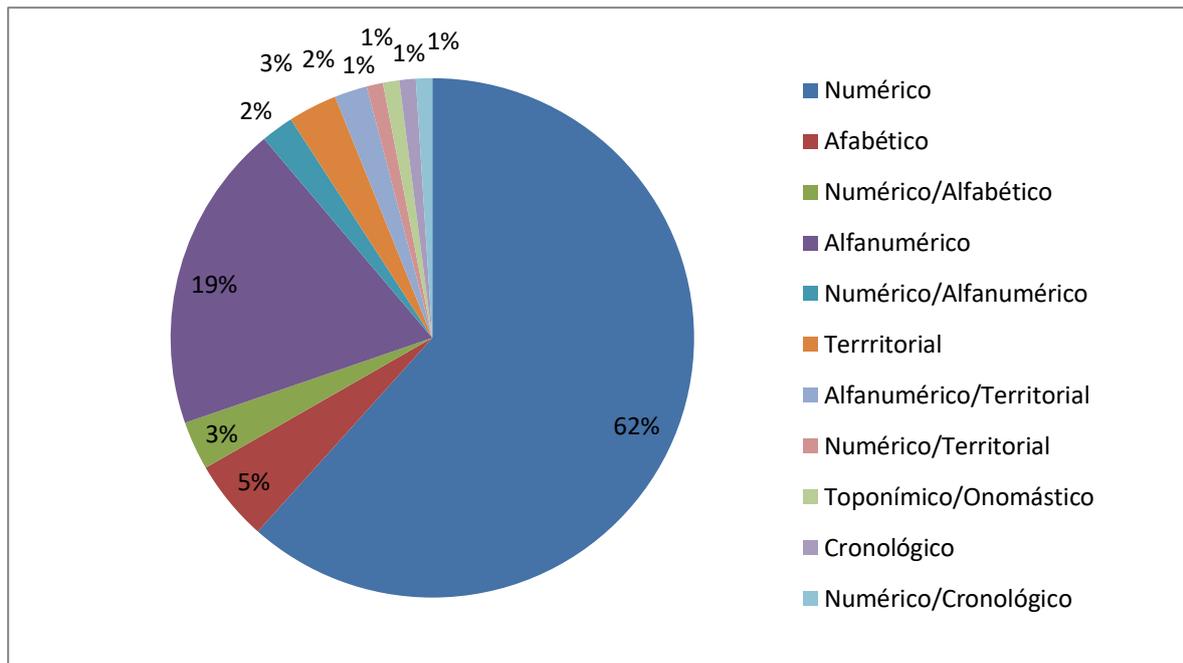


Figura 6: Critério de organização dos processos de obra particulares nos municípios

8) Unidade orgânica em que os processos de obra particulares acumulados se encontram dependentes:

Com 45% dos resultados apurados as “Obras”, designação lata face à grande pluralidade de unidades orgânicas municipais que obtivemos no questionário, constituem a percentagem mais expressiva em que os processos de obra particulares estão acumulados.

Em segundo lugar, com 26%, esta unidade informacional encontra-se afeta hierarquicamente ao Arquivo Municipal, cuja denominação, claramente a mais representativa neste questionário, estimando a totalidade dos conjuntos apresentados, engloba as de Arquivo Geral, Arquivo Histórico e Arquivo Definitivo. Por sua vez, a expressão Arquivo de Obras, com 4%, abarca outras, respetivamente as de Arquivo Técnico de Urbanismo e Arquivo Municipal/Arquivo de Obras.

Uma nota, também, para a heterogeneidade terminológica que remete os processos de obra particulares para a dependência de divisões na área do património/cultura, em geral, e da Ciência da Informação e da Documentação, em particular

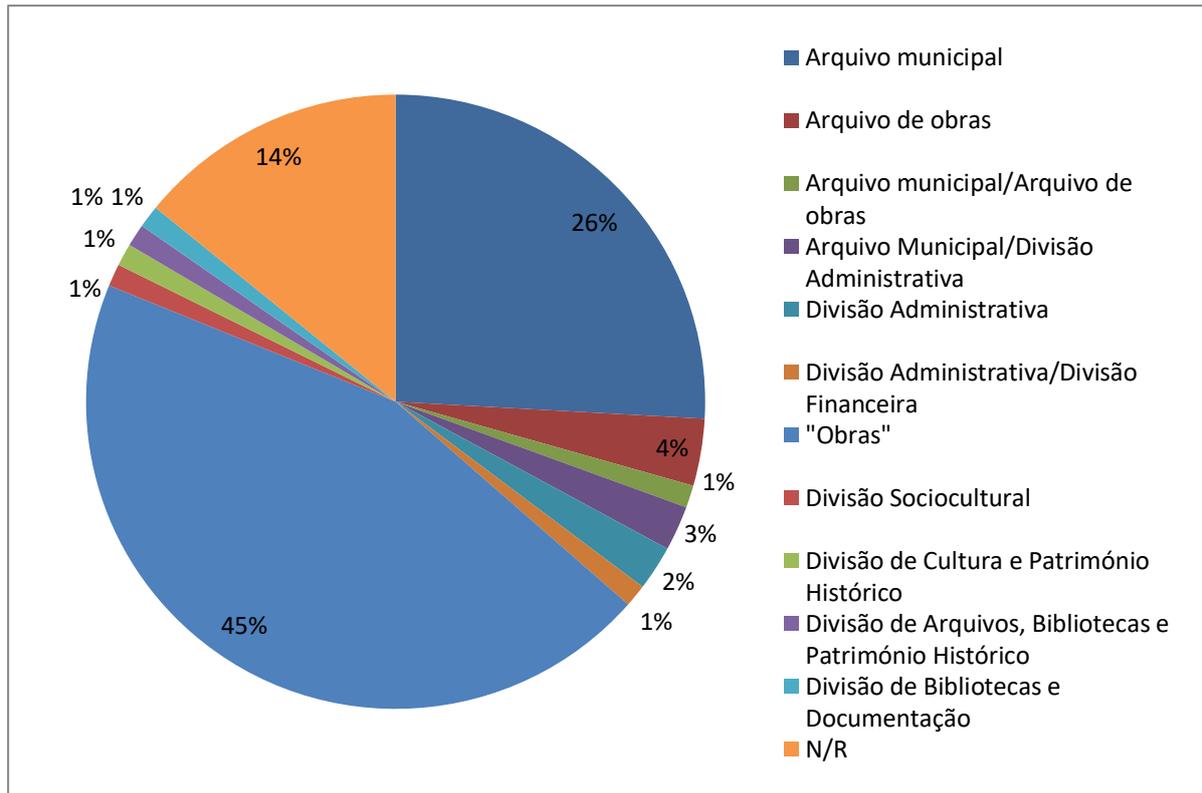


Figura 7: Unidade orgânica em que os processos de obra particulares acumulados se encontram dependentes nos municípios

9) Organização dos processos de obra particulares:

Como resultados mais significativos, destaque para os 29% correspondentes aos municípios em que se verifica a agregação física de todos os processos (licenciamento da obra, publicidade, utilização comercial, etc.), cada qual afirmando-se como um processo autónomo, diferenciado dos restantes, que integram o respetivo processo de obra particular, ou seja, reúnem toda a informação relativa ao mesmo edifício, tendo por base a morada. Nos restantes 61% verifica-se o que o modelo de organização desta unidade informacional não obedece a essa agregação física de todos os processos que o constituem, já que os mesmos se encontram separados, por vezes, inclusive, em edifícios distintos.

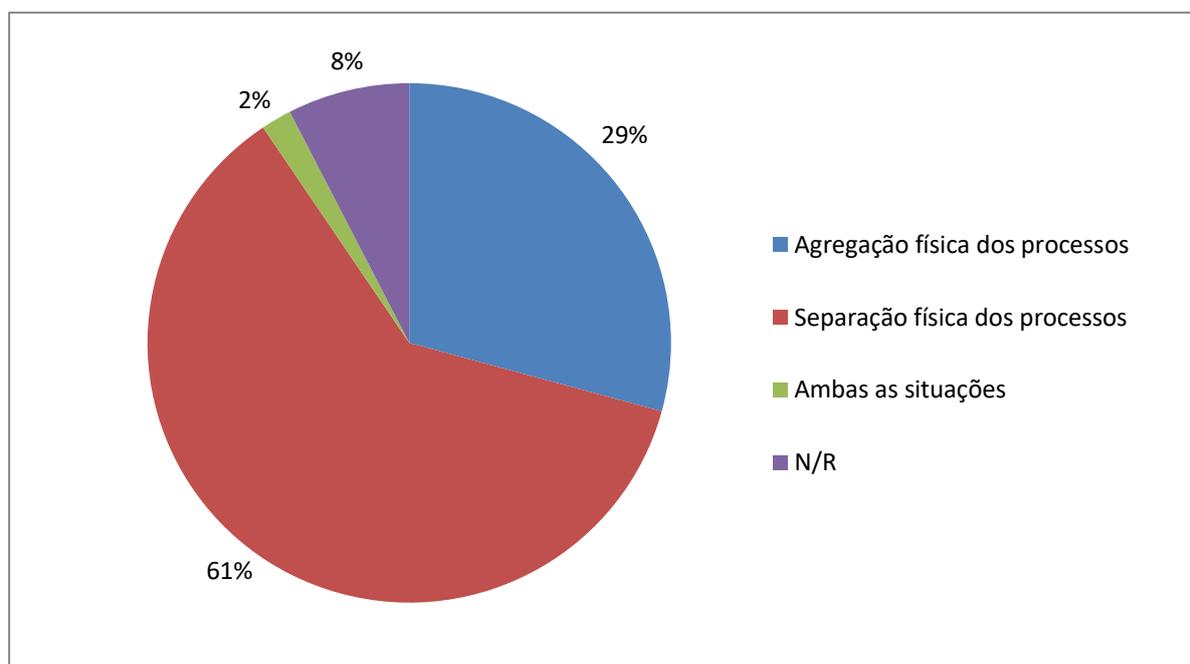


Figura 8: Organização dos processos de obra particulares nos municípios

10) Digitalização dos processos de obra particulares:

A transferência de suporte desta unidade informacional, nomeadamente a sua digitalização, é efetuada em somente 50% dos municípios que responderam ao questionário.

11) Higienização sistemática da informação de obras:

Apenas 52% dos municípios que responderam a este questionário procedem à higienização sistemática da unidade informacional processos de obra particulares, pelo menos uma vez por ano. Entre estes, 12% fá-lo mensalmente. Pelo contrário, em 16% esse procedimento raramente se verifica e em 24% não existe higienização dos processos de obra particulares.

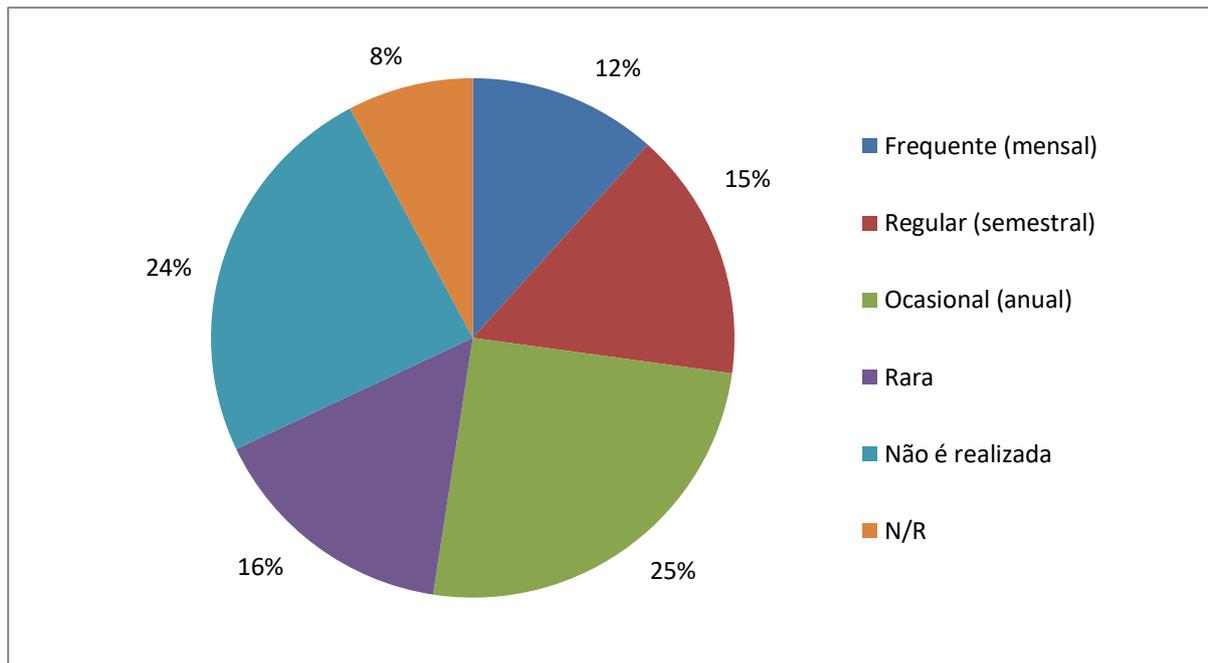


Figura 9: Higienização sistemática da informação de obras

12) Controlo ambiental dos processos de obra particulares:

Em derradeira análise procurámos aprofundar as questões precedentes no que respeita ao controlo ambiental, considerando os indicadores da temperatura, humidade relativa, luminosidade e raios ultravioleta, nos diferentes espaços onde os processos de obra particulares se encontram, designadamente a sala de leitura, a sala de trabalho e os depósito(s) dos arquivos dos municípios nacionais.

Os resultados apurados, quaisquer que sejam as variáveis consideradas, são bastante desanimadores. De facto, se tomarmos como ponto de análise a sala de leitura, verificamos que, no máximo, se levarmos em linha de conta o indicador temperatura, apenas 17 autarquias responderam a esta questão, o que corresponde a 5,5% dos resultados da nossa amostra. Esta percentagem desce para 5,19% quando se referem à sala de trabalho, atingindo o seu ponto máximo nos depósitos, com 7,79%, reforçando que isto se verifica quando tomamos como referência o parâmetro com valores mais altos. Se considerarmos aqueles da humidade relativa, luminosidade e raios ultravioleta, estes tornam-se ainda mais residuais, particularmente no que respeita aos raios ultravioleta, em que apenas um município nos indicou proceder ao seu controlo. As razões que permitem enquadrar este cenário desolador são, entre outros aspetos, a falta de colaboradores especializados, o desconhecimento da legislação em vigor, os custos financeiros ou simplesmente a inexistência de instalações que permitam desenvolver as mesmas, que no seu todo, vinculam a presença de uma realidade estrutural preocupante que acentua os nossos receios sobre as condições em que se encontra esta unidade de informação nos arquivos municipais de Portugal.

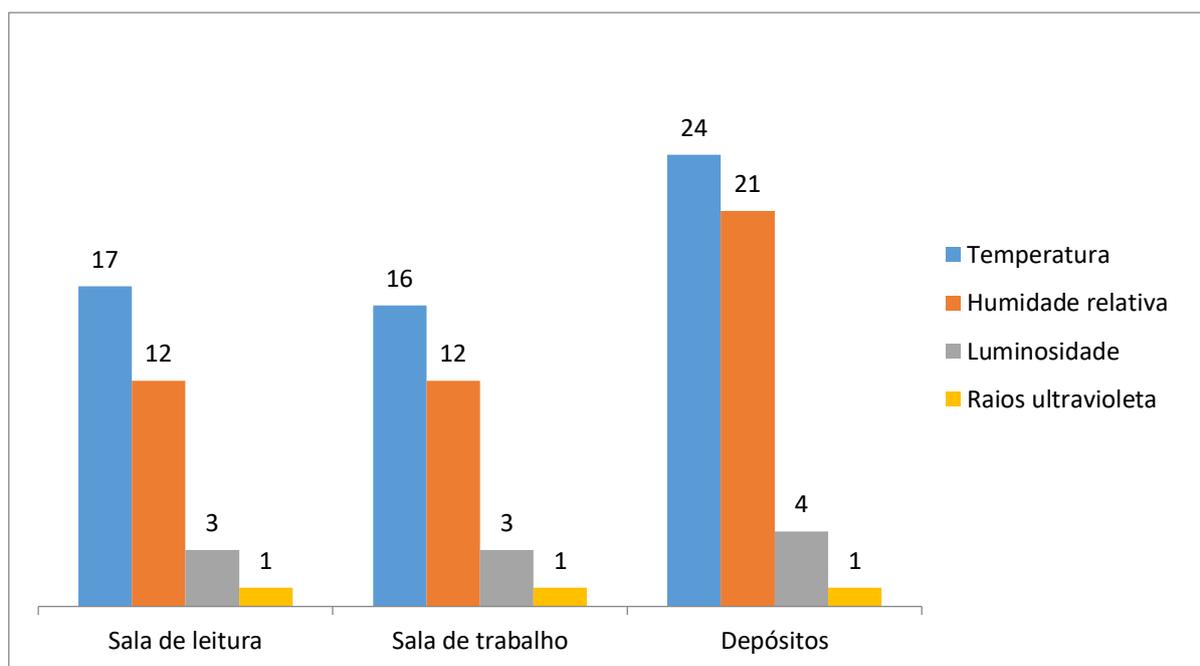


Figura 10: Controlo ambiental dos processos de obras particulares

Discussão de resultados e conclusões

Como principais aspetos a destacar, em que enfatizamos recomendações e sugestões, concluímos que mais de metade dos municípios que responderam ao questionário possui um Arquivo de Obras, contudo a grande maioria encontra-se encerrado ao público, situação que é premente alterar.

No que respeita ao estabelecimento da política de gestão da informação de obras é fundamental, para lá das orientações da gestão de topo, das propostas dos serviços produtores de documentação, da análise dos processos de gestão e desenho dos fluxos de informação, etc., considerar as recomendações dos arquivos municipais, e especificamente dos seus colaboradores, pelo conhecimento profundo que possuem sobre esta unidade de informação.

De igual modo, importa considerar a unidade orgânica em que, nalguns municípios, os processos de obra particulares acumulados ainda se encontram dependentes, nomeadamente em divisões na área do património/cultura, em geral, e das Ciências da Informação e da Documentação, em especial. Este facto atenta contra a abordagem sistémica do arquivo municipal que defendemos, pelo que preconizamos que este deve ser enquadrado na área da modernização administrativa, idealmente na dependência direta do respetivo presidente do município, por um lado, para que possa intervir a esse nível na mesma, por outro, por ser aquela onde se situa a maior parte da sua atividade e consequente produção informacional

Recomenda-se, também, vivamente, uma maior aposta na digitalização desta unidade de informação, pelas vantagens inequívocas que possibilita ao nível da preservação dos originais, difusão da informação e qualidade de resultados.

Em última análise, um número significativo de municípios, quase metade, não procede à higienização sistemática dos processos de obras particulares, sendo que quase 1/4 nunca o faz. Mais grave, é urgente investir na conservação desta unidade de informação, no que respeita ao controlo ambiental (temperatura, humidade relativa, luminosidade e raios ultravioleta), nos diferentes espaços (sala de leitura, sala de trabalho e depósito) onde está acondicionada.

Referências bibliográficas

BATISTA, Paulo – *La serie documental “expedientes de obra particulares” del municipio de Lisboa: Análisis de su sistema de gestión*. Alcalá: [s.n.], 2017. Tese de doutoramento em Documentación, apresentada à Universidad de Alcalá.

BATISTA, Paulo; VIEGAS, Inês – A digitalização dos processos de obra particulares no Arquivo Municipal de Lisboa. *Cadernos do Arquivo Municipal*. Lisboa. II Série Nº 3 (jan. - jun. 2015), p. 265-285.

VIEGAS, Inês – *A digitalização dos processos de obra no Arquivo Municipal de Lisboa*. Alcalá: [s.n.], 2011. Dissertação de mestrado em Bibliografía y Documentación, apresentada à Universidad de Alcalá.

Este trabalho é financiado por fundos nacionais pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) através do COMPETE 2020 – Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (POCI) e PT2020, no âmbito do projeto UID/HIS/00057/2019.