

III ENCONTRO NACIONAL DE ARQUIVOS MUNICIPAIS

TEMA:

**ARQUIVOS MUNICIPAIS: *IDENTIDADE LOCAL
NA EUROPA DAS REGIÕES***

NACIONALIDADE * VIANIDADE * EUROPA

LOCAIS:

GUIMARÃES E VIANA DO CASTELO

DATA:

24, 25 e 26 de Junho de 1993

ORGANIZAÇÃO:

BAD - Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas.
Arquivo Municipal Alfredo Pimenta - Guimarães
Arquivo Municipal de Viana do Castelo

A GESTÃO DOCUMENTAL NAS AUTARQUIAS

Paula Cristina Viana França

Arquivo Histórico Municipal / Arquivo Geral, Porto

Resumo: Faz-se a análise do conceito de gestão de documentos aplicando-o às autarquias; estabelecem-se os objectivos e vantagens da implantação de um sistema integrado de gestão documental; apresentam-se os princípios de um plano de acção nesse âmbito.

1. O Conceito

A Gestão de Documentos é definida no Decreto-Lei do Regime Geral dos Arquivos e Património Arquivístico¹ como "conjunto de operações e procedimentos técnicos que visam a racionalização e a eficácia, organização, conservação, avaliação, selecção e eliminação de documentos nas fases de arquivo corrente e intermédio e na remessa para arquivo definitivo". Esta noção vai ao encontro daquilo que as modernas tendências das ciências da administração refletem como uma das maiores necessidades das instituições: gerir os seus recursos informativos de forma a poder fundamentar eficazmente as suas decisões. É-lhes essencial ter os seus arquivos organizados de forma a poder recuperar rapidamente e, com mínimo de custos, a informação pertinente².

Tivemos oportunidade de participar em Setembro último (1992) no XII Congresso do CIA, no Canadá, cujo tema central se debruçava sobre a profissão do arquivista na Era da Informação. Coloca-nos, pois na área da gestão da informação administrativa, integrando a Arquivística entre as Ciências da Informação. Esta posição não é aceite unânimemente pela comunidade internacional. Há os que defendem que a Gestão da Informação nada tem a ver com a função do arquivista, dando origem a uma profissão específica - Gestor de Informação (**Record Manager**) com uma formação especializada³ - e os que aceitam a aproximação cada vez maior entre estes dois domínios. Consideram-os como dois sectores do mesmo ofício - ocupando-se do tratamento da documentação embora em estádios diferentes: um na sua origem (**Record Manager**), o outro (**Arquivista/Conservador**) no terminus do seu ciclo de vida.

No entanto no âmbito deste trabalho e porque nos situamos no arquivo intermédio de uma Autarquia vamos entender a noção de Gestão da Informação como uma parte essencial da Gestão de Documentos. Muitas vezes assumimos ambas funções: tanto a de conservadores estritos do suporte

1 - Dec.-Lei n.º 16/93 de 23 de Janeiro, art.º 13.º

2 - ROBERGE, Michel - *La gestion de l'information administrative: application globale, systémique et systématique*, Québec, Documentor, 1992, p 57 e ss.

3 - CORTÉS ALONSO, Vicenta - *Archivos e Información: los ciudadanos, la ciencia y la cultura*. Actas do 4.º Congresso Nacional BAD, 2.º Vol, Braga, 4/6 Março 1992, p. 250-251.

(documento) em que a informação está registada; como somos frequentemente solicitados a fornecer a própria informação, já tratada, para responder ao público interno (serviços municipais) e mesmo até nalguns casos, aos munícipes. Não intervimos é na produção do documento. Essa área continua sob a alçada dos técnicos administrativos.

2. Objectivos e necessidade de Gestão Documental

Numa autarquia a Gestão de documentos deverá fazer parte do sistema administrativo global, em pé de igualdade com a gestão de recursos financeiros, humanos e materiais⁴. Deverá ser encarada como um subsistema do sistema geral administrativo municipal. Isto pressupõe que a organização esteja ciente da sua importância, necessidade, eficácia e rentabilidade.

A vontade e o empenho de um município são requisitos prévios fundamentais para a instalação e sucesso de um programa integrado de gestão documental.

Mas para que a Administração Municipal esteja motivada tem de conhecer bem o que é a gestão da informação, para que serve, o que é ganha com a instalação de um tal programa, qual é o seu objectivo e finalidade.

Ora isto muitas vezes não acontece.

Verifica-se, por vezes, o desconhecimento total do que são estas tarefas. Pontualmente, a administração reconhece a necessidade de ter a sua documentação organizada: sempre que procura um documento e demora para o localizar, sempre que tem que racionalizar os gastos e rentabilizar os espaços e se vê confrontada com massas documentais desorganizadas, acumuladas entre as diversas repartições ou em caves, sótãos ou simples armazéns.

Um sistema de gestão de informação é pensado e implantado para que esta situação não ocorra. Implica assumir o controle global dos procedimentos administrativos, desde a fase da produção, passando pela avaliação e selecção até à fase da conservação e recuperação. No nosso contexto da administração pública tem sido possível ao arquivista intervir (mais ou menos, sobretudo nos últimos anos) na área da avaliação e selecção da

4 - ROBERGE, Michel - **Ob. cit.** p. 123

informação, mas não na 1.^a fase da cadeia documental: quando os documentos são produzidos e recebidos em arquivo corrente. Como já se explicou, estas tarefas são entendidas como terreno das funções administrativas, nada tendo a ver com a Arquivística.

Esta atitude deverá modificar-se, no nosso entendimento, pois a forma como o documento é criado e arquivado na fonte (arquivo corrente) condiciona a sua vida futura, ou seja, a maior ou menor facilidade na sua recuperação e localização, tanto no arquivo intermédio como no definitivo.

Todavia, é difícil tanto para os arquivistas, como para os administrativos, reconhecerem esta realidade. Aos arquivistas faltam conhecimentos específicos para lidar com a documentação recente - isto é reconhecido por quase todos nós como uma das falhas da nossa formação, aliás, foi também reconhecido no XII Congresso do CIA no Canadá.

Entre os técnicos da administração existe também algum desconhecimento da nossa actividade, e da forma como os documentos vêm a ser tratados quando saem das suas secretárias ou gabinetes e transitam para os arquivos centrais. Tem-se a noção de que a partir desse momento basta ter um local para os armazenar (leia-se, acumular), pois só eventualmente poderão vir a ser necessários. Esta situação conduziu à constituição de grandes massas documentais depositadas nos Arquivos Municipais e instalações defecientemente controladas e referenciadas, muitas vezes à guarda de poucos funcionários que, mais ou menos empiricamente, os conhecem.

É necessário a colaboração entre administrativos e arquivistas. Ambos têm de se reconhecer como polos complementares da mesma rede de um sistema de gestão administrativa. Este é um dos requisitos principais para o bom funcionamento de uma política de gestão integrada de um acervo municipal.

Os objectivos e vantagens da adopção de um sistema podem ser resumidos nos seguintes aspectos⁵:

- 1 - Assegurar uma gestão efectiva e eficaz dos documentos.
- 2 - Responder às necessidades dos serviços municipais e público.
- 3 - Permitir o acesso fácil e rápido aos documentos e à informação.
- 4 - Proteger e preservar os documentos essenciais.
- 5 - Suprimir a acumulação de documentos inúteis e duplicação

5 - ALBERT, Gilles, et al. - **Guide de Gestion Documentaire**. Gouvernement du Québec. Ministère de l' Environnement, Québec, 1991 1 e ss.

excessiva da informação.

6 - Economizar e rentabilizar os arquivos, transformando e eliminação numa **fonte de rendimentos**⁶.

3. Um programa de Gestão Documental

Definido o conceito e estabelecidos os seus objectivos reconhecidas as suas vantagens e utilidade passamos à fase de acção: como elaborar um programa de gestão documental numa autarquia.

Um sistema deste âmbito implica o controle da documentação desde a sua criação à fase da avaliação e conservação permanente. Engloba, portanto, todo o ciclo de vida do documento.

Ao Arquivista não compete intervir directamente na fonte, no momento da criação e recepção dos documentos. Embora a organização dos formulários para o registo de informação, a normalização dos documentos, a sua recepção, organização e classificação no arquivo corrente, sejam nalguns países também tarefas do arquivista, ou do seu "parente próximo" gestor de informação, não nos parece que haja dúvidas em as reconhecer como tarefas do foro administrativo. Nos aspectos de conservação e determinação do valor secundário dos documentos, aqui sim, compete ao arquivista o processo encetando o diálogo com a administração, agindo em grupos de trabalho por ele coordenados, mas em que haja a participação de técnicos administrativos e juristas.

Socorrendo-nos das indicações colhidas no trabalho do nosso colega João Vieira, sobre Gestão de Documentos⁷ e na recolha de sugestões entre a bibliografia canadiana, parece-nos fundamental na constituição

6 - Veja-se a actividade desenvolvida na Alfândega do Porto por técnicos do ADP "Esta tarefa incidiu na avaliação, selecção e eliminação da documentação acumulada daquela instituição, feita através do seu levantamento, identificação e determinação da tramitação administrativa. Desenvolheu-se ao longo de 6 meses, do ano de 1989, resultando na eliminação de 80% de documentação acumulada correspondente a 2 Km de prateleira e cujo produto de venda orça os 1 500 contos" LIMA, Maria João Pires de - **O Arquivo Distrital do Porto: balanço de 3 anos de trabalho: reflexão sobre um caso**. Actas do 4º Congresso Nacional BAD, 1.º Vol., Braga 4/6, Março, 1992, p. 177.

7 - VIEIRA, João - **Orientações gerais sobre Gestão de documentos de Arquivo**, Lisboa. IPA, 1990, 9 e ss.

de um programa de gestão documental atender os seguintes aspectos:

- a) o enquadramento institucional e legal
- b) as entidades responsáveis pela sua planificação
- c) a infra-estrutura técnica para o coordenador
- d) os instrumentos técnicos para a acção.

Pela legislação actual, compete aos órgãos de gestão da política nacional de arquivos coordenar esta actividade competindo aos serviços de origem (produtores de documentos) implantar programas de acção⁸.

A avaliação, selecção e eliminação das massas documentais acumuladas é o que mais motiva uma autarquia. Nesta área estamos, todavia, dependentes do parecer técnico do órgão da política nacional de Arquivos e do seu sancionamento através de decreto regulamentar.

Até há poucos anos a determinação do valor secundário e a selecção de documentos não competia aos arquivistas. A administração baseava-se no que estava definido na Lei. Existia o Decreto 27/92 de 24 de Janeiro que permitia as eliminações de originais desde que estes fossem microfilmados. A Portaria N.º 503/86 de 9 de Setembro, especificava os prazos de conservação administrativos e dava um papel inspector aos arquivistas através do sancionamento dos autos de eliminação pelos Arquivos Distritais.

Em 1988 com o aparecimento do IPA e o Decreto n.º 447/88 de 10 de Dezembro, a coordenação e a liderança dos processos de avaliação de documentos foi entregue aos arquivistas, tendo-se encetado um trabalho precioso e pioneiro no nosso país neste campo, pelo Grupo de Pré-Arquivagem⁹. As portarias que até aí permitiam aos diversos organismos públicos proceder à eliminação ficaram suspensas. A sua revisão era feita por grupos de trabalho em que participavam, em pé de igualdade, arquivistas, técnicos administrativos e juristas. À medida que iam sendo revistas, eram publicadas com a assinatura conjunta do Ministério da Tutela do organismo e da Secretaria de Estado da Cultura – de quem dependia o IPA. Ao entrar em vigor, eram o instrumento regulador para a gestão documental desses serviços. No caso dos Muni-

8 - Dec. - Lei n.º 16/93 de 23 de Janeiro, art.º 14º e 15º

9 - SUBTIL, José, et al. – **Projecto SIPA e a reforma administrativa**. Actas do 3º Congresso Nacional BAD, 2º Vol., Lisboa 28 de Fevereiro a 3 de Março, 1990 (Dactil.).

cípios a Portaria 503/86 não chegou a ser revista. Entretanto deu-se a integração do IPA na AN/TT.

Para organizar um programa de gestão documental, o primeiro passo consiste em motivar a instituição, depois conseguir empenhar o pessoal e obter os meios mais materiais necessários para a sua execução.

¹ No Município esta tarefa deverá estar a cargo dos técnicos de arquivo e documentação. O primeiro obstáculo que se coloca é desde logo a falta de recursos humanos especializados nesta área. Infelizmente, muitas autarquias, não possuem ainda nos seus quadros técnicos dessas categorias. Mas onde os houver, parece ser possível começar a agir e, sobretudo, alertar para a necessidade do seu provimento em outros locais.

Atendendo à organização específica de cada município, a implantação de um programa destes deverá competir ao arquivo administrativo ou ao histórico a quem compete a função de avaliar, seleccionar, eliminar e conservar a documentação municipal. No caso da CMP esta funções estão a cargo do Arquivo Geral - (arquivo intermédio), que incorpora a documentação finda dos arquivos correntes do município, faz a sua avaliação e remete para o Arquivo Histórico-(arquivo definitivo) a documentação de conservação permanente de valor histórico e reduzida utilidade administrativa.

A infra-estrutura técnica coordenadora da gestão documental deverá ser, na verdade, o arquivo intermédio. Para poder planear a sua actividade necessita:

1 - Conhecer a realidade dos arquivos correntes: as séries produzidas, a sua tramitação e circulação, os sistemas de classificação e ordenação administrativa.

2 - Elaborar instrumentos técnicos que permitam determinar o valor primário e secundário dos documentos.

3 - Estabelecer o destino a dar aos documentos cujo prazo de conservação administrativa finda (eliminar/microfilmear).

4 - Propôr normas que regulem a prática de avaliação e selecção documental

5 - Submeter o resultado desse trabalho à autarquia e ao órgão de coordenação da política nacional de arquivos

A forma de coligir esta informação será através da promoção de reuniões entre os técnicos administrativos e os arquivistas ou, mesmo, a

constituição de um grupo de trabalho que envolva ambos e se responsabilize por esta tarefa.

Parece-nos ser a melhor maneira de agir. É esta a estratégia que pensamos levar a cabo no Arquivo Geral do município portuense.

4 - A Gestão documental na Divisão do Arquivo Histórico

A Gestão Documental na Divisão do Arquivo Histórico Municipal do Porto, (onde se inclui a secção do Arquivo Geral) foi iniciada em 1986 com a criação de um grupo de trabalho que lançou as bases de um projecto de gestão a nível municipal¹⁰.

Foram tomadas diversas iniciativas que sensibilizaram a administração municipal para este problema, tendo sido elaborado um diagnóstico da situação dos arquivos do município; um curso de formação para os funcionários administrativos ligados à área da Gestão Documental e constituído um grupo de trabalho para revisão das **Normas Regulamentares para a marcha dos requerimentos e expediente** datadas de 1955 e a precisar de urgente adequação.

Neste momento encontra-se em estudo, no Arquivo Geral, um plano de acção para lançar um programa de gestão de documentos.

Pretende-se fazer um novo recenseamento dos arquivos correntes da Câmara Municipal que nos dê a conhecer nas unidades administrativas, de cada direcção de serviços:

- 1 - as séries produzidas,
- 2 - a dimensão e o volume de documentação (produzido e acumulado),
- 3 - o estado de conservação dos documentos,
- 4 - os sistemas de classificação e ordenação utilizados.

Propomo-nos recolher a opinião dos serviços quanto ao valor primário e secundário da documentação que produzem e quanto à necessidade da sua conservação ou eliminação.

O objectivo é elaborar uma proposta de tabela de avaliação da documentação dessas unidades, que o Arquivo Geral submeterá à aprovação das instâncias superiores. Só assim poderá ser aplicada, dentro do contexto legal em vigor.

¹⁰ - REAL, Manuel - **Bases para um programa integrado de Gestão Documental nos Municípios**. Actas do 2.º Encontro de Arquivos Municipais, Montemor-o-Novo. 23 a 25 Nov., 1988, Lisboa Bad, 1992 p. 133 e ss

BIBLIOGRAFIA

ALBERT, Gilles, et al. – *Guide de Gestion Documentaire, Québec, Gouvernement du Québec*. Ministère de l'Environnement, 1992.

AUDET, Mario; HÉROUX, André – *Calendrier de conservation des documents de l'UQTR*, Québec, Université du Québec à Trois Rivières, Service des Archives et des Collections, 1992.

CORTÉS ALONSO, Vicenta – *Archivos e informacion: los ciudadanos la ciencia y la cultura*. Actas do 4.º Congresso Nacional BAD, 2.º Vol., Braga, 4 a 6 Mar., 1992.

DEREK, Charman – *Recensement des Archives courants et tableaux de tri: une étude RAMP, accompagné des principes directeurs*, Paris, UNESCO, 1984, PGI-84/WS/26.

EL EXPURGO EN LOS ARCHIVOS MUNICIPALES: PROPUESTAS DE UN MANUAL, Madrid, Grupo de Archiveros Municipales de Madrid. Ayuntamiento de Leganés. Delegacion de Cultura, s.d.

LA FONCTION ARCHIVES DANS LES SERVICES ADMINISTRATIFS PUBLICS ET PRIVÉS, 3.ª ed., Paris, Ministère de l'Economie et des Finances. Direction du Budget. Services Central d'Organisation et des méthodes (SCOM), 1982.

LIMA, Maria João Pires de – *O Arquivo Distrital do Porto: Balanço de três anos de trabalho: reflexão sobre um caso*. Actas do 4.º Congresso Nacional da BAD, 1.º vol., Braga, 4 a 6 Mar. 1992.

MARECHAL, Griet – *Conservation et Destruction des Archives Communales: Directives et Recommendations*, Bruxelles, Archives Générales du Royaume, 1988.

NAUGLER, Harold – *Évaluation et tri des documents informatiques en archivistique: une étude RAMP, accompagné des principes directeurs*, Paris, UNESCO, 1986, PGI-84/WS/27.

REAL, Manuel – *Bases para um programa integrado de Gestão Documental nos Municípios*. Actas do 2.º Encontro de Arquivos Municipais, Montemor-o-Novo, 23 a 25 Nov., 1988, Lisboa, BAD, 1992.

ROBERGE, Michel – *La gestion de l'information administrative: application globale, systémique et systématique*, Québec, Documentor, 1992.

SUBTIL, José et al. – *Projecto SIPA e a reforma administrativa*. Actas do 3.º Congresso Nacional da BAD, 2.º vol., Lisboa, 28 Fev. a 3 Mar. 1990 (Dactilog.)

VIEIRA, João – *Orientações gerais sobre Gestão de Documentos de Arquivo*, Lisboa, IPA, 1990.