



O Sistema de Informação Presidente da República: contributo para o estudo orgânico-funcional (1910-2014)

Susana Rodrigues^a

*^a Mestranda em Ciências da Documentação e Informação, na Faculdade de Letras da
Universidade de Lisboa;*

Secretaria-Geral da Presidência da República, Portugal,

susana.rodrigues@presidencia.pt

Resumo

A presente comunicação tem como objetivo expor algumas conclusões do estudo que visa efetuar o levantamento sistemático da estrutura orgânico-funcional da Presidência da República, na qual se integra a informação produzida pelo organismo no desempenho da sua missão (1910-2014). Com a implementação do regime republicano e o surgimento da figura do Presidente da República, cria-se uma estrutura de apoio: a Presidência da República. Desde então, estes organismos têm vindo a desenvolver-se, ganhando maior ou menor complexidade interna, de acordo com os sucessivos contextos históricos, com as funções e competências atribuídas ao Chefe de Estado.

O nosso objetivo é o de erguer a estrutura orgânica e funcional na qual se integra a informação produzida pelo organismo no desempenho da sua missão. A reconstituição do Sistema de Informação Presidência da República implica observar a evolução da estrutura orgânica, a missão, as competências, as atribuições, o funcionamento e as relações entre órgãos e serviços de apoio da Presidência. Para tal, foi necessário proceder ao levantamento sistemático de textos legislativos e regulamentares e à consulta de bibliografia especializada. A nossa abordagem tem enquadramento na Arquivística, entendida como um ramo teórico-prático da ciência da informação, seguindo o método quadripolar proposto por De Bruyne e outros autores, aplicado em investigações similares, nomeadamente no estudo de caso da Universidade do Porto.

Palavras-chave: sistema de informação, arquivo, estudo orgânico-funcional, gestão de informação, Presidência da República.

Introdução

O presente trabalho constitui uma parte expressiva da investigação que tem vindo a ser desenvolvida, no âmbito do mestrado em Ciências da Documentação e Informação, ramo Arquivo, ministrado pela Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, cujo objeto de estudo centra-se na génese e evolução orgânico-funcional da Presidência da República.

Na passagem do regime monárquico para o republicano, surgiu, inerente ao órgão de soberania Presidente da República, a Presidência da República com o objetivo de o apoiar nas suas atividades. Embora, na sua origem, o pensamento republicano idealizasse a figura do Presidente da República, como um elemento ponderado de poder e, conseqüentemente, com uma estrutura simples de apoio - que nas palavras de Teófilo Braga seria apenas um espaço para exercício da

sua profissão, devendo o Chefe de Estado viver comodamente no seu lar- o facto é que, ao longo da sua existência secular, os órgãos e serviços adstritos à Presidência da República foram-se modelando, complexificando e afirmando como instrumentos de gestão e do poder presidencial.

Assim, pretendemos traçar a evolução orgânica e funcional da Presidência da República ao longo de mais de um século de existência, e observar a complexificação da estrutura burocrática do organismo.

Este estudo permitirá, no futuro, a valorização do Sistema de Informação Presidência da República, assim como a sua compreensão holística, que são, em nosso entender, determinantes para a gestão continuada e integrada da informação produzida pelo organismo.

Método

Na investigação que estamos a desenvolver, seguimos os pressupostos teórico-metodológicos da Arquivística, entendida como um ramo teórico-prático da Ciência da Informação, que visa identificar a génese, as propriedades e o comportamento da informação social, bem como as forças que regem o fluxo informacional e os meios de processamento da informação para a otimização do seu acesso e uso. Entendemos o sistema de informação como uma totalidade formada pela interação dinâmica das partes, materializado em qualquer tipo de suporte, configurado por dois fatores essenciais: a natureza orgânica (estrutura) e a natureza funcional (serviço/uso) a que se associa um terceiro, a memória, ligado aos dois anteriores. Neste sentido, seguimos o método quadripolar de De Bruyne *et alli* composto pela interação dinâmica e contante dos pólos epistemológico (construção do objeto científico e definição dos limites da problemática), teórico (racionalização do sujeito que conhece o objeto e no qual se formula leis e hipóteses, teorias e conceitos operatórios), técnico (em que se consuma o contacto com a realidade objetivada) e morfológico (materialização dos resultados alcançados na investigação).

Para a presente comunicação, o pólo técnico assume especial preponderância visto que é aqui que se realiza o levantamento da estrutura, momento decisivo para fixar os contornos precisos de um sistema de informação, através da observação e análise orgânico-funcional.

A investigação teve como ponto de partida a revisão de literatura especializada e de informação sobre o “estado da arte” da área científica em questão. Na fase seguinte procedeu-se à recolha, revisão e análise crítica da bibliografia disponível sobre o órgão de soberania Presidente da República e sobre a Presidência da República, que permitiu traçar a narrativa dos sucessivos contextos históricos e sinalizar os momentos-chave das alterações significativas da evolução da estrutura organizativa. A recolha sistemática da legislação promulgada sobre o órgão de

soberania e estrutura de apoio, com os seus órgãos e serviços adstritos, foi indispensável, constituindo-se como o terceiro passo. A elaboração de FRD para a ordenação e sistematização de toda a informação recolhida permitiu a definição de organogramas, fluxogramas e cronogramas reveladores das estruturas que o organismo foi assumindo e permitiu realizar uma aproximação, ainda que ténue, à informação produzida (nomeadamente às séries documentais) a qual deverá ser, no futuro, reconstituída virtualmente pelo organismo/serviço responsável pela sua produção/acumulação, visto que a informação está intimamente ligada à preponderância do contexto.

Origem e Evolução da estrutura orgânica e funcional da Presidência da República

Compreender a evolução orgânico-funcional da Presidência da República, entre 1910 e 2014, implica conhecer o seu posicionamento e a sua atuação na cúpula do aparelho político-administrativo português em três contextos históricos específicos:

a) A Primeira República (1910-1926)

Após a eleição de Manuel de Arriaga, foi decretado pelo governo o funcionamento da Secretaria da Presidência da República numa das dependências do Palácio de Belém.

Originalmente foi criada uma estrutura simples de apoio ao Presidente da República, constituída pelo Secretário Particular (de livre escolha do Chefe de Estado) e pelo Secretário-geral da Presidência da República (nomeado sob proposta do Governo). Em ocasiões de receções militares ou navais estrangeiras, o Presidente da República era apoiado por um oficial da armada ou da marinha, nomeados pelos respetivos ministérios.

Em 1912, o Palácio de Belém ficou exclusivamente destinado ao alojamento da Secretaria-geral e à morada do Presidente da República. Assim, o Secretário-geral passou a ficar igualmente responsável pela administração superior do Palácio de Belém, competindo-lhe organizar da forma mais conveniente os serviços dessa administração, tal como o pessoal que estivesse sob as suas ordens. Contudo, a organização dos serviços de guarda, conservação e administração do palácio e a distribuição do pessoal, ficavam sujeitas à aprovação do Ministério das Finanças.

Considerando as queixas de falta de apoio proferidas por Manuel de Arriaga, que referia que o regular funcionamento das suas funções não poderia ser apenas desempenhado pelo Secretário-geral, em 1913, deu-se a organização da Secretaria, passando a ser constituída para além do

Secretário, por um primeiro oficial, e um segundo oficial (com funções protocolares e de serviço de administração, sendo que o primeiro podia substituir o Secretário em qualquer falta ou impedimento), dois correios, e pessoal serventuário (permanente ou eventual) vindos dos antigos paços.

Com o Presidente Sidónio Pais, que se assumiu em 1918 como Chefe das Forças de Terra e Mar, foram lançadas as bases para a futura Casa Militar do Presidente da República, com a determinação do Chefe de Estado ter apoio dos dois oficiais às ordens e dos dois ajudantes de campo.

Até ao final da I República não houve alterações estruturais nos serviços da Presidência da República. Contudo, foram debatidas algumas propostas relativas à reorganização da Secretaria da Presidência da República, através da sua autonomia, simplificação e unificação administrativa da Secretaria, reunindo num quadro único não só o pessoal superior, até então numa situação provisória, mas também o pessoal menor, assegurando assim a estabilidade à sua adaptação aos serviços especiais que tinham a desempenhar.

b) A Ditadura Militar (1926-1933) e o Estado Novo (1933-1974)

Considerando a importância que o cargo de Presidente da República foi gradualmente adquirindo e a necessidade de ter uma estrutura de apoio condizente com as suas funções, em 1927, a Secretaria da Presidência da República passou a estar dotada de um quadro de funcionários privativos. O Ministério das Finanças foi igualmente autorizado a reorganizar os serviços da Secretaria estando esta autorizada a requisitar cabos e guardas ao comando da Polícia Cívica de Lisboa e equipamento ao Arsenal do Exército, que viriam a estar na base do futuro serviço de Segurança da Presidência da República.

Em 1933, a Casa Militar é reorganizada. Passando a ser constituída por um oficial do exército ou da armada (de patente não inferior a coronel ou capitão-de-mar-e-guerra) que assumiu as funções de Chefe da Casa Militar, dirigindo os respetivos serviços e, especialmente, a representação do Presidente da República em cerimónias e solenidades e, sempre que fosse necessário, a acompanhá-lo nos atos oficiais.

O Chefe da Casa Militar dispunha de um ajudante de campo (também oficial) e de dois oficiais às ordens. Os oficiais eram da livre escolha do Presidente.

No contexto político de início do Estado Novo, em 1934, com o Decreto-Lei nº 24.044, é aprovada a reorganização dos serviços da Presidência da República, reunindo e refletindo as mudanças realizadas na instituição consequentes com a mudança de regime. Assim, ficavam

adstritos à Presidência: o Conselho de Estado (cujo expediente era da responsabilidade da Secretaria-geral), a Casa Civil do Presidente da República, a Casa Militar do Presidente da República, a Secretaria da Presidência da República e a Chancelaria das Ordens Portuguesas. O diploma aprovou igualmente o Regulamento dos Serviços da Presidência da República, no qual foi reforçada a autoridade do Secretário na direção dos diferentes serviços.

Em 1951, dada a conveniência de estabelecer mecanismos que possibilitassem a mobilidade do pessoal dos serviços das secretarias da Presidência da República, da Presidência do Conselho, da Assembleia Nacional e do Supremo Tribunal Administrativo, reuniu-se num único quadro o pessoal das referidas instituições que até então pertenciam aos respetivos quadros privativos.

O desenvolvimento da estrutura dos serviços da Secretaria, originou em 1963, a sua elevação à condição de Secretaria-Geral, à qual foi reforçada a atribuição dos serviços administrativos da Presidência da República, tal como o expediente do Conselho de Estado e da Chancelaria das Ordens.

Em 1971, registou-se uma nova transformação na sua estrutura, passando a compreender uma secção administrativa – que reuniu o expediente geral e o do Conselho de Estado, os serviços de pessoal, do património, economato e contabilidade – e uma secção dedicada à Chancelaria as Ordens.

c) A Terceira República (1974 – 2014)

As transformações políticas ocorridas com a passagem à democracia refletiram-se naturalmente na Presidência da República. No decurso do curto mandato presidencial do General Spínola manteve-se a estrutura anterior dos serviços administrativos e foram criados o Gabinete Civil e o Gabinete Militar, conservando a Casa Militar a sua estrutura definida em 1967.

A acumulação de competências do Presidente da República, que, a partir de 1974, assumiu a condição de Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas, levou à criação do Gabinete do Presidente da República, um órgão de apoio pessoal do Chefe de Estado, que teve como objetivo substituir as funções dos Gabinetes Civil e Militar, instituídos anteriormente.

No final de 1974, surgiu na Presidência da República o Gabinete Coordenador para a Cooperação, com a função de elaborar estudos, pareceres e relatórios relativos aos novos ou futuros Estados de expressão portuguesa. Tinha autonomia administrativa e era constituído por três membros permanentes e por um número variável de representantes dos Ministérios, nomeados pelo Chefe de Estado. No ano seguinte, o Gabinete foi integrado no recém-criado Ministério da Cooperação deixando de estar na dependência da Presidência da República.

Em 1976, já no mandato do General Ramalho Eanes operam-se reajustamentos nos serviços de apoio do Presidente da República, consequentes com as novas exigências que lhe foram acometidas pela Constituição da República Portuguesa promulgada nesse ano. Neste contexto, foi apresentada a composição dos três pilares fundamentais da estrutura:

1. **O Gabinete do Presidente da República**, órgão direto e pessoal destinado a prestar de apoio ao Presidente da República. Foi criado para ocupar-se, especialmente de tarefas de assistência direta e pessoal ao Chefe de Estado, na sua atividade diária, como as tarefas de secretariado onde se incluía o tratamento da correspondência pessoal. Competia-lhe igualmente a colaborar com a Casa Civil e com a Casa Militar na organização da agenda presidencial e superintender a organização da vida doméstica da residência oficial;
2. **A Casa Civil**, órgão de apoio técnico e instrumental, constituída pelo Chefe da Casa Civil, por oito assessores e um corpo de consultores especialistas em diversas áreas. Desenvolveu-se enquanto órgão de consulta, análise e informação, do Chefe de Estado, criando uma estrutura de assessorias, que se mantém na atualidade, e a que correspondem aos diferentes domínios da vida política, económica, social e cultural, interna e externa, a quem competia apoiar o Presidente na organização das suas decisões, atividades e iniciativas, tal como na relação com os órgãos de soberania, com as entidades representativas dos diferentes sectores do país e com os cidadãos. Durante o mandato do General Ramalho Eanes, a Casa Civil integrou as seguintes assessorias: a Assessoria para os Assuntos Políticos e Parlamentares, a Assessoria para as Relações Internacionais, a Assessoria para os Assuntos Jurídicos, a Assessoria para a Comunicação Social, a Assessoria dos Assuntos Sociais e a Assessoria para a Representação de Interesses. Incluía igualmente uma assessoria de apoio à Esposa do Presidente da República.
3. **Casa Militar**, constituída pelo Chefe da Casa Militar, quatro assessores e três ajudantes de campo. Tinha como função assistir e participar ao Presidente da República em questões de natureza militar, coordenar os contactos entre o Chefe de Estado e os órgãos e instituições militares, estabelecer as ligações com os comandos das forças de segurança e com a guarda-fiscal e dirigir a segurança pessoal do Presidente e a proteção das instalações e serviços da Presidência da República. A Casa Militar cooperava com a Casa Civil na preparação e organização das atividades presidenciais, designadamente nas deslocações nacionais e internacionais.

No sentido de apoiar as funções de coordenação geral e executiva destas três estruturas, foi criado um Centro de Apoio, constituído pelos Setores de Documentação e Expediente, que estava na sua dependência direta da Casa Militar.

Em 1977, com a Lei n.º 61/77, de 25 de agosto, foi criada a Comissão Consultiva para os Assuntos das Regiões Autónomas que funcionou junto do Presidente da República e cujo apoio técnico e administrativo ficou a cargo da Presidência da República. De acordo com a Constituição e com o diploma legal acima referido, tratava-se de um órgão específico de consulta para as questões relativas à autonomia regional dos Açores e da Madeira cujas funções centravam-se especialmente na emissão de pareceres a solicitações do Ministro da República sobre a legalidade dos diplomas emanados dos órgãos regionais, dos presidentes regionais sobre a conformidade das leis, regulamentos e outros atos dos órgãos de soberania com os direitos das regiões consagrados nos estatutos e outras solicitações colocadas pelo Presidente da República. A comissão foi extinta pela primeira revisão constitucional, operada pela Lei constitucional n.º1/82, de 30 de setembro, transitando as suas funções de verificação de legalidade para o Tribunal Constitucional.

Em 1979, deu-se uma reorganização dos serviços administrativos da Presidência da República. Considerando que o diploma que regulava a Secretaria-geral, datado de 1934, não acompanhava as alterações do estatuto presidencial verificadas com a passagem da Constituição de 1933 para a de 1976, excetuando alguns diplomas avulso, reforçou-se a sua natureza enquanto órgão de apoio administrativo, com atribuições centradas na eficiente execução dos serviços administrativos da instituição e do serviço de expediente e outros relativos à Chancelaria. Pela primeira vez, o Secretário-geral, para além de superintender os serviços da Secretaria, passou a ser, por inerência, o Secretário das Ordens Honoríficas Portuguesas.

Também em 1979, foi criado sob a dependência do Chefe da Casa Civil, o Centro de Documentação e Informação, com o objetivo de apoiar documentalmente os vários serviços da Presidência da República, onde se incluía a organização dos arquivos de acordo com as normas de segurança, eficiência e economia e o estudo, montagem e a racionalização dos circuitos documentais.

Como resposta à complexidade e à diversidade das temáticas de resolução presidencial, ainda no final de 1979, foi criado na Presidência da República, o Instituto de Pesquisa Social Damião de Góis, com o objetivo de apoiar tecnicamente o Presidente da República e de disponibilizar estudos relevantes para as suas competências. Dotada de autonomia administrativa e financeira, funcionava na dependência direta do Chefe de Estado. O Instituto contudo teve uma curta duração, nunca tendo efetivamente passado de uma fase de instalação, durante a qual as suas funções foram transitoriamente exercidas por uma comissão instaladora sendo extinto no início de 1987. As suas atribuições foram transferidas diretamente para a Presidência da República e o

seu património, incluindo o arquivístico, para a Secretaria-Geral da Presidência da República.

Durante o mandato do Presidente Mário Soares (1986-1996), não houve grandes alterações relativamente à Casa Civil, tendo-se mantido as assessorias estruturadas pelos seu antecessor, Assuntos Políticos e Parlamentares, Relações Internacionais, Assuntos Jurídicos e Comunicação Social, transformado a Assessoria dos Assuntos Sociais em Assessoria para os Assuntos Económicos e Sociais, eliminando a Assessoria de Representação de Interesses, e criado duas novas: a Assessoria para os Assuntos Culturais e a Assessoria para os Assuntos Regionais e Locais.

Face à desatualização da legislação relativa às exigências impostas à Instituição e no sentido de agilizar os serviços administrativos e financeiros, criando instâncias decisivas próprias, em harmonia com o estatuto da Presidência da República, foi conferido ao Chefe da Casa Civil competência própria para a coordenação desses serviços.

A natureza e a composição dos serviços de apoio pessoal, técnico e de gestão patrimonial, administrativa e financeira do Presidente da República, definidos pela Lei n.º 7/96, foram regulamentados, no início do mandato do Presidente Jorge Sampaio, através do Decreto-Lei n.º 28-A/96.

Assim, a atual estrutura de apoio ao órgão de soberania Presidente da República divide-se em:

- i) Serviços de apoio direto ao Presidente da República:
Casa Civil, Casa Militar, Serviços de Segurança, Centro de Comunicações e Serviço de Apoio Médico, e;
- ii) Serviços de Gestão:
Conselho Administrativo e Secretaria-geral da Presidência da República.

Durante o seu mandato, o Presidente Jorge Sampaio, mantendo a estrutura anterior dos órgãos de apoio, acrescentou à Casa Civil duas novas assessorias: a Assessoria para a Ciência, Educação e Cultura e a Assessoria para os Assuntos do Ambiente.

Em 2000, foi promulgada através da Lei n.º 288/2000, de 13 de dezembro, a Lei Orgânica da Secretaria-geral da Presidência da República, atualmente em vigor, visando a otimização dos recursos técnicos e humanos, a união dos serviços da instituição, a criação do Museu da Presidência da República, e conferindo autonomia administrativa e financeira da Presidência da República.

Desde então, compreende de uma forma geral a estrutura existente nos nossos dias: a Direção dos Serviços Administrativos e Financeiros, a Direção de Serviços de Apoio e Relações Públicas, a Direção de Serviços e Documentação e Arquivo, o Museu da Presidência da República, e desde 2009, a Direção de Serviços de Informática.

A Secretaria-geral integra igualmente a Secção da Chancelaria das Ordens Honoríficas Portuguesas.

Ao longo do mandato do Presidente Aníbal Cavaco Silva, os serviços da Secretaria-Geral da Presidência da República, foram regulados internamente, relativamente às atribuições e competências das subunidades orgânicas, à constituição de unidades funcionais para o desenvolvimento de atividades específicas no âmbito das atribuições da Secretaria-Geral.

A última alteração verificou-se em 2012, dada a necessidade da Direção de Serviços e Arquivo e Informação atualizar o enquadramento funcional das respetivas Divisão de Informação e Arquivo e Divisão de Documentação e Biblioteca.

4. Conclusões

Ao longo de mais de um século de existência, os serviços da Presidência da República têm vindo a adaptar a sua dimensão e o volume de acordo com o âmbito prático da intervenção política do órgão de soberania Presidente da República.

Estudar a sua evolução e entender o seu desenvolvimento possibilita-nos um maior conhecimento sobre a instituição e conseqüentemente contribuir para uma eficiente gestão de informação do sistema de informação/arquivo em toda a sua dinâmica: produção, tratamento, registo, guarda, comunicação e (re)utilização da informação.

Referências bibliográficas

CAETANO, Marcelo - *Constituições portuguesas*, 6ª ed., segundo a edição revista e atualizada pelo autor com a análise da Constituição de 1976. Lisboa: Verbo, 1986.

FREIRE, André, PINTO, António Costa – *O poder dos presidentes: a República Portuguesa em debate*. Rev. Luís Milheiro. Lisboa: Campo da Comunicação, 2005. ISBN: 972-8610-46-7

GOMES, Liliana Isabel Esteves – “A estrutura orgânica e funcional da administração da Universidade de Coimbra e a sua projeção no respetivo arquivo”. Dissertação de Mestrado, Ciências da Documentação e Informação (Arquivística). Universidade de Lisboa. Faculdade de Letras, 2013 (acessível em: < <http://hdl.handle.net/10451/12280> >)

RIBEIRO, Fernanda, FERNANDES, Maria Eugénia Matos – *Universidade do Porto. Estudo orgânico-funcional. Modelo de análise para fundamentar o conhecimento do Sistema de Informação Arquivo*. Porto: Reitoria da Universidade, 2001. ISBN: 972-8025-12-2

SILVA, Armando Malheiro da – *A informação. Da compreensão do fenómeno e construção do objeto científico*, Porto: Edições Afrontamento/ CETAC, 2006. ISBN: 978-972-36-0859-5