

# **RODRIGUES, Maria João (2021) – Avaliação da Informação Arquivística - Governos Cívicos. 1ª. Edição. Lisboa: Edições Colibri. 129 p.**

POR SANDRA PATRÍCIO

Universidade de Lisboa, Faculdade de Letras, Centro de Estudos Clássicos

Responsável pelo Arquivo Municipal de Sines

sandrapatricio2@sapo.pt

ORCID: 0000-0002-4613-1036

A obra que agora veio à estampa, da autoria da mestre Maria João Rodrigues, é resultante da sua dissertação de mestrado em Ciências da Informação e Documentação da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, orientada pelo Professor Doutor Carlos Guardado da Silva e defendida em 2017. A autora é licenciada em História pela Universidade de Lisboa e pós-graduada em Ciências Documentais pela Universidade Autónoma de Lisboa. A publicação inclui um prefácio do Secretário de Estado Adjunto da Administração Interna, Dr. Antero Luís, um reconhecimento da importância de estudos deste género para a Administração Pública portuguesa.

Em causa estão as seguintes questões: como foram aplicados os regulamentos de gestão documental, de que maneira foram respeitados os pressupostos da gestão documental e quais foram as tipologias conservadas e eliminadas a partir do estudo de caso de três governos civis, Évora, Lisboa e Vila Real, entre 1974 e 2021.

No contexto do encerramento dos governos civis, foram publicadas obras patrocinadas pelo Ministério da Administração Interna sobre a sua história (SOUSA, 2014), que vieram adensar a informação já disponível (por exemplo, TENGARRINHA, 2002). No que respeita aos trabalhos científicos da ciência da informação, como bem recenseou a autora, limitaram-se ao estudo da descrição arquivística da documentação gerada pela função licenciamento (SILVA, 2015 e MOREIRA, 2015); enquanto, no que respeita à avaliação propriamente dita, a dissertação da autora destas linhas, em 2011.

Esta obra é, portanto, determinante não só para a ciência da informação em relação ao conhecimento da função arquivística da avaliação em Portugal, mas também para o conhecimento da história administrativa portuguesa, carente de estudos de caso que problematizem e densifiquem as várias obras gerais que já existem, nomeadamente no que respeita aos governos civis.

Em foco estão estruturas políticas e administrativas que, durante 176 anos, foram órgãos de representação do poder central aos níveis regional e local com múltiplas áreas de influência, desde a saúde ao licenciamento. A democracia e a progressiva transferência de competências do governo central para as autarquias acabaram por determinar o seu encerramento em 2011 e a transferência das suas competências para as autarquias e outros órgãos da administração pública. Como conclui a autora, “apenas uma revisão constitucional poderá extinguir definitivamente os Governos Civis” (RODRIGUES, 2021: 39), ao mesmo tempo que se aguarda ainda a criação de regiões administrativas previstas pela Constituição. Foi aliás o Decreto-Lei nº 114/2011, no seu artigo 31º, que determinou que o destino das bibliotecas, centros de informação e arquivos fosse definido pela Secretaria de Estado do Ministério da Administração Interna de acordo com a sua natureza, o que permitiu a sua transferência para os arquivos distritais.

Dado o âmbito cronológico alargado da vigência destas instituições, a autora selecionou para o seu estudo o período mais estreito entre 1974 e 2011, aquele que em se deram mudanças profundas na administração e sociedade portuguesas com reflexos na alteração orgânica da administração pública, mas também aquele em que as questões da avaliação se colocaram, assim como foram escolhidos para análise três dos dezoito dos governos civis.

A novidade e o valor desta dissertação residem em parte nas fontes utilizadas, cuja acessibilidade é por vezes problemática: os autos de eliminação produzidos e os relatórios de avaliação de documentação acumulada (RADA) pelos produtores de acordo com os regulamentos arquivísticos em vigor. Neste sentido, e ao contrário de outras dissertações, como a nossa (Patrício, 2011), não se debruça somente sobre a documentação que efetivamente se encontra nos Arquivos Distritais, mas nos instrumentos de avaliação e guias de remessa, que teve oportunidade de examinar criticamente e com muito proveito.

A obra organiza-se em quatro capítulos referentes à metodologia utilizada; à evolução histórica e funcional dos governos civis; à informação acumulada e, finalmente, à sua avaliação.

O primeiro capítulo filia a dissertação na arquivística enquanto disciplina aplicada da ciência da informação com uma fundamentação teórica e uma postura interpretativa que visam a construção de conhecimento sistémico, acerca de um produtor e da sua informação, com enfoque no fluxo informacional. A análise documental dos regulamentos arquivísticos (portarias nº 553/88, de 16 de agosto, e 456/99, de 23 de junho), dos autos de eliminação, dos relatórios de avaliação acumulada, das guias de remessa e dos autos de entrega foram as fontes do trabalho.

No segundo capítulo, estuda-se o contexto histórico e a evolução dos governos civis entre 1835 e 2011, com especial incidência nas mudanças funcionais entre 1974 e 2011. É de realçar que não era na secretaria do governo civil que se encontravam as competências, mas sim na figura do governador civil, esse sim representante do Estado na circunscrição do distrito. Esta distinção é relevante, pois as secretarias não foram mais do que serviços de apoio ao Governador Civil, um magistrado de confiança política. Com o regime democrático, o governador civil continuou a ser nomeado pelo poder central, mas perdeu a sua capacidade de influência eleitoral, sendo a sua capacidade de influência local o seu maior ativo. Recebeu, no entanto, novas competências, como a proteção civil e a prevenção rodoviária, e depois dos resultados do referendo sobre a regionalização de 1998, que significou a não instituição das regiões administrativas a aproximação entre os cidadãos e a administração distrital e a congregação das políticas sectoriais no distrito.

As suas competências variaram consoante o pendor mais descentralizador (Primeira República) ou centralizador (Estado Novo). Houve, no entanto, competências com reconhecida estabilidade: transmissão e vigilância das leis, a comunicação entre os poderes central e local, fiscalização de confrarias, irmandades e associações e manutenção da ordem pública e da legalidade. Portanto, a documentação produzida pelos governos civis é essencial para a investigação histórica, desde a história local e regional à história social e económica. Este interesse excede também os interesses da historiografia, sendo também interessante para outros investigadores das ciências sociais e para jornalistas e cidadãos.

O terceiro e o quarto capítulos constituem o coração da dissertação. Além da documentação diretamente por si produzida, os arquivos dos governadores civis incluem a documentação de órgãos consultivos, comissões de nível distrital com âmbito cronológico por vezes anterior à fundação dos governos civis. A autora ressalva e bem a pertinência de fundos como o do Instituto de Apoio aos Retornados, ainda pouco conhecidos. A produção dos

Governos Civis está hoje dispersa pelo Arquivo Nacional da Torre do Tombo e pelos arquivos distritais, que receberam a documentação existente à data da extinção, descrita e avaliada pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna. No que respeita às competências agora transferidas, a autora prevê que a documentação produzida no âmbito da sua prossecução estará, no futuro, ainda mais dispersa, geográfica e organicamente e, consequentemente, menos acessível ao cidadão.

A descrição do processo de avaliação com as portarias de 1988 e de 1999, dado o âmbito cronológico da documentação acumulada, exigiu o recurso à elaboração de relatórios de avaliação acumulada, de acordo com o parecer do órgão coordenador que considerou que a utilização dos diplomas não era retroativa e só poderia ser utilizada para a avaliação da documentação produzida a partir de 1988 e 1999. Como consequência, não foram as portarias de gestão documental que se aplicaram à maior parte da documentação acumulada, mas sim os relatórios de avaliação, o que levanta a questão da utilidade deste tipo de instrumentos para a avaliação da informação arquivística acumulada também em outros órgãos da administração, como as autarquias locais.

A autora interroga-se com pertinência se, tendo em conta a prática da avaliação retroativa em Portugal, mesmo contra os enunciados teóricos, o parecer da entidade coordenadora da arquivística nacional foi sempre deste teor. E, embora fora do âmbito desta dissertação, esta constatação impele a novas perguntas e novas vias de investigação, como a relação existente entre a avaliação retroativa vigente em Portugal e as políticas arquivísticas das organizações, inclusive na administração pública. É especialmente relevante no que se refere à adoção ou não de instrumentos como os planos de classificação e as tabelas de seleção, por exemplo, que evitariam a acumulação de massas documentais e respetivas consequências para o funcionamento das próprias organizações e para o acesso à informação pelos cidadãos. Outra consequência encontra-se nos recursos humanos exigidos, aqueles com competências na gestão da informação arquivística, nem sempre presentes nas organizações.

A autora faz uma súmula breve, mas informada, acerca da evolução do conceito de avaliação da informação arquivística desde o século XIX e a sua visão "historicista e filosófica", à segunda metade do século XX e a necessidade de regular as crescentes massas documentais produzidas sob pena de as tornar inacessíveis e inúteis, através da definição de critérios para a seleção da informação, nomeadamente o administrativo (valor primário) e o histórico/científico e cultural (valor secundário). A autora conclui que, no

século XX, a avaliação se tornou fundamental para a arquivística, devendo ser sempre contextualizada, o que significa que a avaliação tem início em simultâneo com a produção e que o contexto de produção se torna central. No que respeita ao século XXI, reconhece-se a necessidade de a avaliação ser considerada também no ambiente digital, cada vez mais o contexto de produção da informação, e, especialmente, que a função é indispensável para a preservação da informação.

Quando à avaliação em Portugal, a autora conclui que a discussão se iniciou no início do século XX quando a política de incorporações de arquivos de entidades extintas conduziu à acumulação de grandes massas documentais, portanto, por razões instrumentais. Em Portugal, adotou-se a Teoria das Três Idades, mas foi com a fundação da Associação de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas que a avaliação foi encarada como “algo capital na arquivística portuguesa” e se defendeu a existência de uma política de avaliação da arquivística que se concretizaria num diploma legal, a partir de 1972.

A reflexão sobre a avaliação no âmbito da ciência da informação, por Fernanda Ribeiro e Armando Malheiro da Silva ocupa na economia do texto um lugar fundamental, dado que são os autores da visão inovadora do arquivo enquanto “sistema semi-fechado de informação social”. Esta perspetiva, que os aproxima, como bem notou a autora, da perspetiva anglo-saxónica, tem vindo a singrar em Portugal, o que é notório inclusive no projeto CLAV (Classificação e Avaliação de Avaliação Pública) do órgão coordenador da política arquivística nacional, cujo objetivo imediato é suportar a elaboração de instrumentos legais para a avaliação arquivística da informação do Estado, apesar das diferenças de ambos os paradigmas.

Ainda no terceiro capítulo, a autora verificou qual foi a aplicação das teorias arquivísticas vigentes ao produtor Governador Civil. Apenas no século XX, a partir da criação do Instituto Português de Arquivos em 1988, foram fixadas as atribuições dos arquivos distritais, tendo o Decreto-Lei nº 447/88, de 10 de dezembro, permitido a elaboração de regulamentos de conservação arquivística e tabelas de seleção. Neste contexto, foi publicada a primeira portaria de gestão documental dos governos civis e a autora pôde analisar e trazer a público a proposta de portaria dos próprios governos civis, o que é um elemento fundamental, especialmente porque este tipo de propostas é ainda pouco conhecido, mas fundamental para conhecer a metodologia usada e mesmo auxiliar os arquivistas na avaliação da documentação a que respeitam.

Intitulada “Ante-Projecto de Portaria sobre conservação em arquivo dos documentos na posse dos Governos Civis”, foi produzida entre 1987 e 1988

por um grupo de trabalho composto pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna em ligação com os governos civis e o órgão coordenador. A proposta viu consagrados muitos dos princípios considerados, como a microfilmagem e a conservação por amostragem.

A tabela anexa à portaria nº 553/88, de 18 de agosto, acaba por frustrar um dos propósitos iniciais da sua publicação, conclui a autora, ao privilegiar como destino final a conservação e, assim, a acumulação da informação. Aliás, mais adiante a autora conclui que também a portaria de 1999 não permitiu resolver problemas de acumulação da documentação, mesmo que os autos de eliminação a que teve acesso tenham sido produzidos pela aplicação desta última, dados os prazos dilatados de conservação administrativa previstos pela primeira.

Apesar disso, ao plasmar as atividades dos governos civis desde a sua fundação, o conjunto dos diplomas é uma fonte fundamental para conhecer a história administrativa destes sistemas de informação, apesar, de, como já foi referido, daí advirem dificuldades ao processo de avaliação de massas documentais acumuladas.

A escolha de Lisboa é justificada pela sua centralidade e pelo facto de ter a maior produção documental, enquanto Vila Real o foi pela sua distância da capital e Évora por ser uma cidade média mais próxima de Lisboa. Mas a análise revelou várias constantes que determinaram a conservação de mais de 90% da documentação avaliada. As eliminações ocorreram em séries decorrentes de funções-meio, mas a possibilidade de conservação parcial reduziu o volume documental a eliminar. A grande diferença identificada entre estes três arquivos é a disparidade nos "procedimentos e formas de actuação" por falta de recursos nos arquivos de cidades médias.

Uma das virtuosidades desta obra é que gera várias questões acerca da política de avaliação da informação arquivística, mas especialmente sobre a forma como a utilização dos instrumentos é aplicada, num contexto em que, na prática, a avaliação é retrospectiva e feita no fim do ciclo. Os arquivistas apenas intervêm nesse momento e por motivos alheios aos critérios de avaliação de informação arquivística, nomeadamente o custo de manter grandes massas documentais na maior parte dos casos pouco acessíveis porque não estão identificadas e avaliadas.

O caso dos arquivos dos governos civis é paradigmático da forma como a administração pública encara a sua informação e esta obra pode servir de aviso à navegação a decisores, pois é o testemunho das consequências das ações e inações no que concerne à política arquivística num sector específico da administração que já foi "extinto" e cuja informação está em arquivos definitivos.

## Referências bibliográficas

- MOREIRA, Márcia (2015) — O licenciamento expedido pelo Governo Civil do Porto: tratamento arquivístico da documentação: 1870-1965. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Disponível em < <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/81029> >.
- PATRÍCIO, Sandra (2011) — *O Que o Estado Português Quis Conservar: a avaliação e a aquisição de documentos de arquivo em Portugal nos séculos XIX e XX*. Évora: Universidade de Évora. Disponível em <http://hdl.handle.net/10174/14829> .
- SILVA, Sílvia Marina da (2015) — A descrição arquivística dos requerimentos e processos das licenças emitidas pelo Governo Civil do Porto de 1860 a 1965. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Disponível em < <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/81011/2/35547.pdf> >.
- SOUSA, Fernando de (coord) (2014) — *Os Governos Cívicos de Portugal. História e memória (1835-2011)*. Porto: CEPES.
- TENGARRINHA, José (2002) — *História do Governo Civil de Lisboa*. Lisboa: Governo Civil de Lisboa. 2 volumes.

