

POLÍTICA DE ARQUIVOS EM ALAGOAS NA PRIMEIRA REPÚBLICA: NOTAS PARA UMA HISTÓRIA DO ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL¹

OSVALDO MACIEL*

1 - INTRODUÇÃO

Durante toda a formação antiga do espaço geográfico que depois viria a ser denominado Alagoas (passando por um processo que, em termos formais, inicia-se com a criação da comarca e termina com a autonomia política da capitania em 1817) inexistia um órgão que cuidasse da administração do acervo documental produzido pelas atividades administrativas localizadas na região. Obviamente este fato ocorria em função da inexistência da jurisdição administrativa e/ou pela sua subordinação a outras esferas (Governo Geral da Bahia, Tribunal da Relação, capitania de Pernambuco), o que determinava a centralização da documentação eventualmente produzida em arquivos, órgãos e instituições localizados em outras unidades geográfico-administrativas. Em boa medida, este fato serve para compreendermos a dificuldade de encontrarmos em órgãos e instituições do estado, documentação relativa à Alagoas produzida em todo período de domínio da coroa portuguesa.

Após a autonomia política em 1817, e com a necessária criação de uma estrutura administrativa específica (política, jurídico-policial e fiscal-fazendária, principalmente) para a capitania que logo passaria a província, temos o que se pode chamar de uma fase embrionária da gestão documental em Alagoas. Segundo algumas esparsas colocações de Moacir Medeiros de Sant'ana em seu livro *Os estudos históricos e os arquivos em Alagoas*, temos

¹ Entre o segundo semestre de 2008 e o final de 2011, com o trabalho desenvolvido nas turmas de Estágio Supervisionado em Arquivos I e II (Curso de História – UFAL) que teve o Arquivo Público de Alagoas (doravante APA) como campo de estágio, uma das atividades desenvolvida esteve relacionada a encontrar as bases legais (portarias, regulamentos, leis etc.) da evolução da administração pública e da gestão documental implantada no estado, como parte de um intuito inicial para se chegar à possibilidade de criação de um projeto que visasse à construção de um quadro de arranjos para o Arquivo Público de Alagoas. Este breve texto, é parte dos resultados obtidos naquela experiência. Gostaria de agradecer a equipe do APA à época de realização dos Estágios, dirigida por Geraldo Silva Filho, em especial ao Gilderto Castelo Branco, pelo apoio na realização das atividades desenvolvidas. Por fim, de forma carinhosa, agradeço aos alunos que participaram daquelas turmas e que se dedicaram com desvelo em suas tarefas.

* Professor dos cursos de História da UFAL (Campus Maceió) e da UNEAL (Campus Arapiraca).

que alguns presidentes da Província reconheciam tanto o valor histórico como administrativo dos arquivos. Deste modo, Agostinho da Silva Neves cria o Arquivo Público em 1839, que passou a funcionar numa sala da Secretaria de Governo (SANT'ANA, 1962: 35/6). Em 1846, o então presidente da província Antonio Manoel de Campos Melo recomenda à Assembleia Legislativa Provincial dispensar “alguma quantia com que se possa preparar o mesmo arquivo com decência” para servir de “Arquivo Público” (IBIDEM, 35/6). Algum tempo depois, dois outros presidentes, Silvério Jorge (1868) e José Bento da Cunha Figueiredo Júnior (1869) preocupam-se com o estado e a guarda da documentação existente em Alagoas, chegando o segundo a apontar o “estado deplorável das nossas fontes documentais” e mandar realizar tombamento de acervo dos arquivos das câmaras municipais (IBIDEM, 25/7). Como consequência desta fase, temos que de alguma forma este interesse e estas preocupações foram úteis para a preservação de fontes que contribuem no entendimento de nossa formação histórica. Ao falar deste antigo “Arquivo Público Estadual” existente durante o século XIX, Moacir Medeiros de Sant’Ana indica que esta documentação histórica e administrativa da “Secretaria de Governo da ex-Província”, cujo acervo estava em 1961 “inadequadamente depositados nos porões do Palácio do Governo”, ajudou a compor importante volume da documentação que existe no APA atualmente (IBIDEM, 33/4).

A partir destas breves indicações que precisam ser aprofundadas para maiores esclarecimentos, sugere-se que durante o período provincial havia em Alagoas, mesmo que incipiente, uma política de arquivos centralizada em um órgão que funcionava na Secretaria do Governo provincial. Como exercício preliminar e introdutório, a partir da análise de leis e decretos que regulamentam a administração pública estadual no início do período republicano, realizarei breves considerações sobre a forma como estava pensada a política de arquivos do poder executivo estadual nesse momento, identificando uma ruptura com o que aparentemente existia no período imperial e realizando algumas outras considerações relativas à caracterização destes arquivos e das práticas estabelecidas então.

Para tal objetivo, analiso inicialmente a Lei nº 24, de 18 de maio de 1892 e o Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, que regulamenta a referida lei. Salvo melhor juízo, está e a primeira lei estruturadora da administração pública estadual no período republicano. Em seguida, concentro-me nos Decretos números 668, 669, e 670, ambos de 22 de agosto de

1913, e que promovem uma descontinuidade em relação ao modo como o estado se organizava, espelhando o espírito da nova oligarquia capitaneada por Fernandes Lima e Clodoaldo da Fonseca, que se apoderara do poder executivo no ano anterior, orquestrada em oposição ao grupo de Euclides Malta, que ficara no poder desde o início do século até então.

Mesmo levando em conta que aqui estamos apenas com a letra da lei - e não com a forma como se efetivavam estas prescrições legais -, julgo que os pontos levantados podem contribuir para um melhor entendimento acerca da vida arquivística de parte do acervo que está depositado no APA. Ao mesmo tempo, cabe salientar que são leis gerais para a administração pública estadual. Nelas, ocupo-me mais detidamente nas implicações desta (re)estruturação para o que se refira à gestão documental e aos órgãos incumbidos de tais tarefas. Os resultados das análises a que chegamos podem servir como subsídio inicial para a elaboração de um projeto que objetive construir um quadro de arranjo para o órgão, colaborando com sua catalogação, e conseqüentemente com a pesquisa histórica neste rico acervo.

2 - POLÍTICA DE ARQUIVOS NO INÍCIO DA REPÚBLICA EM ALAGOAS: A DESCENTRALIZAÇÃO ESPELHADA EM DOIS ARQUIVOS

A lei nº 24, de 1892, que estabelece as novas bases para a organização administrativa do Estado de Alagoas no período republicano parece ser o marco de um novo momento para a gestão documental no estado. Este ato legal, que entra em vigor a partir de 1º de julho do ano corrente, preconiza que existirão dois arquivos localizados nas duas secretarias criadas, as respectivas Secretaria do Interior e Secretaria da Fazenda: “os livros e papéis existentes nos arquivos das diversas repartições do Estado, serão convenientemente emassados [sic] e remetidos às secretarias a que pertencem seus assuntos.” (Lei nº 24, de 18 de maio de 1892, Artigo 17). O mesmo se dá em relação ao artigo 92 do Decreto 81, como será visto abaixo. Em outras palavras, não haveria um arquivo geral do governo estadual, que centralizasse o recolhimento de toda a documentação identificada como de terceira idade. Existiriam, isto sim, diversos arquivos menores contendo a documentação produzida nos diversos órgãos e repartições em que estivessem tramitando. E, em cada uma das duas Secretarias, haveria um

órgão (o *arquivo* daquela secretaria) onde seria acumulada toda a documental produzida em sua esfera. Talvez isto seja fruto de uma leitura descentralizadora das políticas republicanas, como já indicado por outros autores (RESENDE, 2003).

Especificamente sobre a situação da arquivística mundial e brasileira àquele momento, cabe indicar que este tipo de formatação de arquivos era comum, afinal a arquivologia estava esboçando os seus primeiros rudimentos e não havia consenso acerca dos fundamentos, conceitos e procedimentos na área. A teoria da idade intermediária dos documentos e o surgimento dos arquivos intermediários surgirá apenas em meados do século XX, muito em função do acréscimo vertiginoso de produção de documentos e da constatação de que a política de arquivos existentes vinha tornando-se antieconômica (PAES, 2006: 115/7). Conseqüentemente, apenas no pós-Segunda Guerra mundial, com o fenômeno da “explosão documental” ocorrido na sociedade contemporânea, gerou-se um conjunto de problemas que desafiou a arquivística e a administração/gestão dos acervos documentais, fazendo com que surgisse a teoria das três idades dos documentos. Esta teoria seria, segundo Heloísa Bellotto, a sistematização da passagem dos arquivos em idade corrente para a permanente, dizendo respeito não só aos documentos, mas à localização e formatação dos arquivos que irão guardar tais documentos em suas respectivas idades (BELLOTTO, 2007: 23/5). No início da República brasileira, tais questões e problemas não estavam colocados. Assim, a formatação dada aos arquivos acima exposta pode ter sido uma solução encontrada também por outros estados para resolver os problemas da gestão documental de seus acervos.

Sobre os dois arquivos que passarão então a existir, encontramos uma pequena diferença entre eles. O arquivo da Secretaria do Interior possuiria um arquivista, com a categoria de chefe de seção (ou chefe de estação, pois o arquivo era uma das quatro estações desta secretaria) e um ajudante de arquivista, com a categoria de amanuense (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 5). Já o arquivo da Secretaria da Fazenda, também teria um arquivista, porém este ficaria com a categoria de primeiro escriturário, possuindo ainda um ajudante de arquivista com a categoria de segundo escriturário (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 9). Aparentemente, esta diferença na qualificação dos funcionários dos dois arquivos indica que o órgão da primeira Secretaria exige um padrão de hierarquização maior em função de uma diversidade maior de documentos, enquanto no segundo arquivo existiria

uma uniformidade tipológica maior em termos documentais, o que geraria uma menor complexidade na forma de arquivamento.

2-1 - SOBRE RECOLHIMENTOS E HABEAS DATA – O ARQUIVO COMO ÓRGÃO DE GESTÃO

Entre as atribuições dos arquivistas (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 38) estão listadas as que seguem. Parágrafo 1: receber todos os “livros e papéis” que tenha de ser arquivados, “arrumá-los metodicamente e por ordem cronológica”; parágrafos 2 e 3: atender as “requisições” de documentos feitas pelos “Secretário de Estado, Diretor ou Inspetor do Tesouro e mais empregados da Secretaria” ou por sua ordem, “mediante recibo passado em livro para este fim destinado”. Nestes casos, fica subentendido que será *obrigatória* a “restituição” da documentação cedida (artigo 46, parágrafo 7). Haveria pelo menos duas outras grandes atribuições. Parágrafo 3: repassar informações “que possam constar do Arquivo”; e parágrafo 5: fazer as matrículas dos funcionários do Estado, “tanto efetivos, como suplentes”, a partir de informações prestadas pelas Secretarias originais dos mesmos. Nestas matrículas, além do nome e data de assunção dos funcionários, devem constar eventuais suspensões, licenças, demissão, falecimento” e outros itens, constituindo-se no equivalente da *Ficha Funcional do servidor* (que, hoje, são peças importantíssimas da administração pública). No caso da Secretaria do Interior, ela fica responsável ainda pelas matrículas dos Conselhos Municipais e dos Intendentes, abrangendo portanto a esfera municipal em sua competência para este item. Nestas atribuições percebe-se claramente que o arquivo exerce a função de órgão auxiliar da administração pública do novo regime e apenas como tal é que terminou por gerar e preservar um acervo riquíssimo para o entendimento de aspectos importantes de nossa história, transformando-se com o tempo em patrimônio cultural e histórico.

A partir destas atribuições não fica clara a forma de organização e arquivamento do acervo. Existe apenas uma breve indicação de que os arquivistas devem “arrumá-los metodicamente e por ordem cronológica”. Arrumá-los metodicamente pode significar uma diversidade de tipos de classificação. Apenas uma comparação e análise a partir da

documentação remanescente pode nos fazer entender melhor tal procedimento. De qualquer forma, há a indicação de que a ordem cronológica é item destacado neste modo de proceder.

Convém indicar uma outra característica da lei que se ressalta no que se refere a qualificação dos servidores que trabalharão como arquivista e ajudante. No primeiro dos casos, há um relativo silêncio, sugerindo-se que talvez seja um cargo mais político e, então, não haveria uma escolha relacionada com um perfil mais *técnico* para o cargo. Para o caso dos ajudantes de arquivista, no entanto, a situação sinaliza-se diferentemente, pois nas duas Secretarias este cargo possui status de emprego de “primeira investidura”. Neste sentido, sua nomeação “dependerá de concurso e exame de habilitação” (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, Artigo 51, parágrafo 1, alíneas a e b). Mesmo nos casos de contínuos terem acesso à condição de arquivista como possibilita a letra da lei (artigo 56), este terá que ter sido nomeado em concurso para efeitos de “prova pública” (artigo 55).

Em certa medida, a leitura de um item do decreto aponta para a possibilidade de que práticas de cidadania estavam sendo instaladas no novo regime, talvez em função de todo o simbolismo de crítica aos desmandos do Império que a República era portadora. Assim, por exemplo, entre as diversas atribuições dos Secretários Estaduais está a de “mandar passar certidões dos documentos ostensivos existentes na Secretaria, quando nisso não houver inconveniente e sejam relativos às partes que as requerem.” (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 31, parágrafo 21). Ou seja, parece que existe aqui uma espécie de embrião do *Habeas Data* e da recém criada Lei de Acesso à Informação (2012), na medida em que, a partir de requerimento, cidadãos pudessem obter eventuais informações existentes sobre si na documentação sob guarda do poder público.

Com relação ao fluxo e gestão documental existente entre os diversos órgãos e repartições, estes convergiam diretamente das seções (ou estações, a depender do caso) em que estavam situadas as repartições e, destas, iriam para os arquivos de suas respectivas Secretarias. Este item depreende-se do fato de que, entre as atribuições dos chefes de seções está a de “mandar para o arquivo, no fim de cada semestre, todos os papéis sobre negócios findos, competentemente relacionados, havendo do arquivista o devido recibo.” (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 34, parágrafo 8). Ou seja, havia recolhimento de documentação a cada semestre por parte dos dois arquivos existentes no Estado, de toda a

documentação produzida que tivesse seus *negócios findos*. É preciso, neste ponto, entender o recolhimento não no sentido trabalhado atualmente pela arquivologia, como uma “operação planejada e criteriosa” (BELLOTTO, 2007: 143), porém como simples transferência da parte do acervo documental que, ao final de cada semestre, não estivesse com algum tipo de pendência administrativa mais direta a ser resolvida, deixando de ser corrente no sentido que entendemos hoje. É obvio também que esta periodicidade semestral não implica em absoluto numa tabela de temporalidade, porém simplesmente em um ritmo de frequência entendida como produtora e viável de ser efetivada pela administração pública estadual. Estamos no curioso terreno em que precisamos pensar a época objeto de nossas análises em seus próprios termos, a partir de suas próprias noções e práticas, evitando o anacronismo de julgar suas realizações e preceitos a partir de critérios que serão criados e consolidados em períodos posteriores.

Os ajudantes de arquivista, além de ter como principal atribuição “coadjuvar o Arquivista na arrumação dos papéis”, são os responsáveis mais direto pelo expediente de publicação dos atos administrativos na imprensa (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 39), juntamente com os chefes de seções (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 34, parágrafo 10). Esta era uma atividade importante na medida em que, até a criação do Diário Oficial do Estado em 1912, a forma mais eficiente de publicização dos principais atos das autoridades públicas em Alagoas dava-se com a publicação na imprensa local.

Revelando ainda uma preocupação com a integridade deste acervo, a regulamentação indica que “os arquivistas e seus ajudantes serão responsáveis pelos extravios dos papéis dos respectivos arquivos.” (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 41). Efetivamente, julgo difícil que este item – junto com alguns outros aqui analisados – tenham sido cumpridos à risca. Este é um dos problemas da análise histórica que se detém apenas na letra da lei e não na efetivação de seus preceitos. Para o que me proponho neste momento, não posso avançar muito além desta constatação.

Terminando este tópico, vejamos uma espécie de disposição transitória, no penúltimo artigo do decreto. Nela, indica-se que “os livros e papéis existentes nos arquivos das diversas repartições serão convenientemente emassados [sic] e remetidos às Secretarias a que pertencerem seus assuntos” (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 92). Esta prática,

apesar da prevenção contida no sentido de serem *convenientemente emassados*, pode ter se configurado como um “recolhimento selvagem” dos documentos de acordo com o que nos fala Heloísa Bellotto. Este acontece quando “grandes massas aleatórias são literalmente ‘descarregadas’ nos arquivos permanentes, sem obediência a critérios técnicos.” Tais ações consistem “muito mais numa ‘limpeza’ dos locais administrativos para obtenção de espaço” (BELLOTO, 2007: 143). Assim, a despeito de servirem para reconfigurar de acordo com a nova maneira concebida a gestão dos arquivos primários de diversas repartições e órgãos, este item pode ter significado um prenúncio do que viria a acontecer tempos depois, quando na segunda metade dos anos 1930, o Arquivo Público de Alagoas deixa de existir formalmente e passará por longos anos de descaso.

3 - ANÁLISE DOS DECRETOS DE Nº 668, 669 E 670 DE 1913 E OS ARQUIVOS

A partir deste tópico, realizarei algumas considerações acerca da política de arquivos e gestão documental existente na estrutura administrativa estadual a partir de 1913, tomando como base a análise dos decretos números 668, 669, e 670, que criaram respectivamente a Secretaria do Interior; a Secretaria da Fazenda; e a Secretaria da Agricultura, Indústria, Comércio e Obras Públicas.² Todos os decretos foram promulgados aquele ano e, com eles, o executivo estadual dividiu-se em três secretarias, diferentemente do que ocorreu no início da República, em 1892, quando haviam apenas duas Secretarias estruturando o poder executivo estadual. Estes atos legais refletem a nova hegemonia estadual da oligarquia liderada por Fernandes Lima, em substituição à oligarquia maltina, marcada pela traumática ruptura ocorrida em 1912 em Alagoas. Reflete ainda um novo rumo na vida burocrática brasileira. Antes de chegar ao ponto de nossa discussão, explorarei um pouco do sentido desta malha administrativa do poder público.

Inicialmente, é preciso considerar o grau de centralização do poder na quadra relativa a 1912/5. Aparentemente, há uma autonomia mais clara das Secretarias em relação ao início da República, que teve sua estruturação inicial regulada pela lei nº 24, de 18 de maio de 1892,

² Conferir referências completas ao final da comunicação.

como vimos. Nos decretos de 1913, diferentemente do que ocorria em 1892, as Secretarias podiam elaborar, além dos decretos e portarias, leis (artigo 6º, parágrafo 27, Decreto nº 668) que possibilitavam uma margem maior de manobras. Todavia, ainda existe uma centralização e concentração muito forte do poder nas mãos do chefe do executivo. Por exemplo: mesmo sendo de competência do Secretário da Fazenda abrir concorrência para contratos de receita e despesas, estabelecendo condições e critérios para a efetivação de tais contratos, os mesmos só podiam ser aceitos e efetivados com o aval do Governador (artigo 29, parágrafo 8, Decreto 669). Esta tendência forte à centralização pode ser entrevista em outros espaços de decisão e de geração de atos legais e administrativos ou pela própria tramitação de documentos, como no caso das despesas de natureza permanente, que não excedendo as consignações orçamentárias podem ser determinadas pela Secretaria da Fazenda. As demais despesas, só serão efetuadas com a autorização do Governador, o *pague-se* do Secretário da Fazenda, e o *cumpra-se* do Diretor da Secretaria (artigo 10, Decreto 669). No interior das secretarias, de acordo com a leitura dos decretos, esta centralização parece ser reproduzida através de vários aspectos, porém todo este trabalho não foi objeto central da análise aqui empreendida, cabendo um estudo mais aprofundado para corroborar tal hipótese.

Em certa medida, a estrutura administrativa do Estado não funcionava com organicidade, com uma articulação entre as secretarias, definição clara de suas competências e atribuições, bem como de políticas bem afinadas. A leitura dos decretos sugere não haver sintonia entre as três pastas (a saber, as Secretarias do Interior; da Fazenda; e da Agricultura, Indústria, Comércio e Obras Públicas) pelo menos entre 1913 e 1915. Em cada uma delas, por exemplo, havia um arquivo específico para o acervo/fundo produzido; os servidores podiam ser removidos e transferidos entre órgãos da mesma secretaria, porém nunca é mencionada a possibilidade de transferência/remoção entre servidores de Secretarias distintas. As próprias carreiras do funcionalismo, com suas matrículas (o equivalente das fichas funcionais atuais), sob a guarda de arquivos específicos de cada secretaria, também reforçam este argumento, na medida em que indica que a carreira do servidor não obedecia um padrão unificado. Outro aspecto: mesmo com a regulamentação e a definição de atribuições e competências entre as estações, seções e repartições públicas, ocorriam diversos “conflitos de jurisdição” entre as partes envolvidas na administração pública. Pegando exemplos mais explícitos sinalizados nestes decretos encontramos que, quando conflitos desta natureza ocorressem, os mesmos

seriam arbitrados pelo Secretário de Estado (artigo 28, parágrafo 1, Decreto 669). Assim, além de apontar para uma desarticulação entre as políticas efetivadas em cada uma das três pastas, denota-se que a figura do Governador constituía-se, efetivamente, no principal vínculo entre as secretarias, sendo ela a grande orquestradora da administração e não advindo esta, necessariamente, da letra da lei.

A leitura dos decretos sugere, ainda, que a estrutura da administração pública estadual está fortemente concentrada na capital, tanto que é preciso que haja gratificações para realização de tarefas e atividades em outros lugares fora de Maceió (artigo 6º, parágrafo 18, Decreto nº 668; artigo 6º, parágrafo 18, Decreto nº 670). Todavia, esta impressão é, em parte, corrigida, ao menos para o caso da Secretaria dos Negócios de Agricultura, Industria, Comercio e Obras Públicas. Em seu artigo 96, indica-se que haverá “ajuda de custo” para todo o empregado da Secretaria que exerça atividade “fora da localidade de seu emprego”, e não apenas fora de capital (artigo 96, Decreto 670).

3-1 – A DEFINIÇÃO DE ARQUIVO EM 1913

Neste item, cabe constatar, de imediato, que todas as secretarias são divididas em estações. Em todas elas os arquivos constituem uma das estações, igualando-se, em termos de organograma, às demais estações de natureza mais executiva. Veja-se o caso do decreto 670, que divide a Secretaria dos Negócios de Agricultura, Industria, Comercio e Obras Públicas em cinco estações, sendo uma delas o arquivo (art. 3, Decreto 670). Tal situação é semelhante às demais. Efetivamente, no entanto, cabe a pergunta: o que era o arquivo? Qual sua função? A definição de arquivo que sobressai destes decretos pode ser encontrada de maneira lapidar no decreto 669. De acordo com o artigo 25 e suas alíneas, o arquivo é a “seção encarregada do depósito e guarda de todos os livros e documentos de exercícios findos” (artigo 25, Decreto 669). Adiante é indicada também a função “preservação” como parte de suas atribuições, não restringindo-se a servir de depósito e a guarda apenas (artigo 25, alínea 1). Ainda de acordo com o decreto, ao arquivo compete: 1) A escrituração em livro de *Tombo* de todos os papéis, documentos e livros que se destinem à sua *guarda e preservação* (artigo 25, alínea 1); 2) O registro de toda e qualquer movimentação de documentação contida em seu acervo através de

livros de protocolo de entrada e protocolo de saída (artigo 25, alínea 2); 3) a “Classificação, guarda e arrumação em ordem cronológica” da documentação (artigo 25, alínea 3); 4) a expedição de certidões (artigo 25, Alínea 4); 5) a “segregação” de documentação “que contar mais de trinta anos” e, com a devida autorização legal, dar “consumo”/eliminar aos documentos que “por sua antiguidade tenham perdido a importância de documento.” (artigo 25, alínea 5).³

De acordo com o que se viu acima, parece claro que o arquivo é considerado como sendo o local de depósito de documentação finda, ou seja, da documentação que perdeu seu valor administrativo (como usualmente entendido) ou, ao menos, suas características de documentação corrente. Numa primeira e apressada leitura, de acordo com tal definição - que não difere substancialmente para as outras secretarias -, os arquivos existentes em cada uma das Secretarias de Estado do poder executivo de Alagoas no período aqui abarcado, assemelham-se a arquivos permanentes, de terceira idade, em função de que destinam-se a guarda de documentação finda. Sem embargo, em alguns momentos, percebe-se que tal documentação pode ser acessada pelas partes eventualmente interessadas, o que sugere não só que haja algum valor administrativo acionável neste acervo, como também a consciência deste valor por parte do poder público. No artigo 26 do Decreto nº 669 expressa-se que não apenas os interessados, mas o próprio poder público pode requerer documentação que já está *depositada* no arquivo, para fins de *conferência* ou *tomadas de contas* “e misteres outros que interessem ao expediente e à boa regularidade do serviço”, atividades corriqueiras da esfera administrativa. Ou seja, se o próprio gestor acessa este acervo e requiere papéis ali existentes para realizar suas atividades burocráticas de maneira mais regular e eficiente, esta documentação ainda não perdeu o seu valor administrativo, o que desabilita entender este arquivo como permanente, aproximando-o da noção de arquivos intermediários. Todavia, esta caracterização também não satisfaz, a medida em que obscurece o fato de que, tendencialmente, o acervo ali recolhido é relativo a processos de natureza *finda*.

Nestes termos, como já assinalado, reforço que talvez não seja produtor pensar nem os arquivos nem as políticas de arquivos existentes neste período a partir da

³ Não encontra-se dispositivo algum de eliminação de documentação para a legislação de 1892 já analisada acima.

comparação/associação aos padrões estabelecidos pela arquivologia moderna, mais precisamente através da teoria do ciclo vital dos documentos/teoria das três idades dos documentos/arquivos. A dialética que rege a “gestão documental”, o trâmite da documentação produzida, sua trajetória burocrática, o valor administrativo existente no documento, a guarda ou o descarte (“consumo”) do acervo acumulado no período focado não podem ser pensados a contento pelos padrões da modernidade arquivística estabelecidos a partir de meados do século XX, posto que tais padrões não serviam como parâmetros de gestão documental à época pelo simples fato de que ainda não haviam sido formulados, ou pelos menos estavam sendo murmurados timidamente, em alguns dos países mais avançados do capitalismo mundial. Saliento, ainda, que esta realidade é pensada levando-se em conta apenas uma análise dos atos legais que regulavam tal atividade. Na prática cotidiana estabelecida nestas repartições e órgãos públicos, é cabível imaginar uma algaravia e uma desordem que não se comportam na letra da lei. Neste sentido, provavelmente a gestão documental concreta/efetivada fosse ainda menos dada a ser pensada por tais princípios.

Todos os arquivos destas secretarias possuíam uma rotina de recolhimento e de entrega de documentação que era devidamente registrada nos livros de protocolo de entrada e saída. Nestes livros, que ficavam sob o poder dos arquivistas, existe um conjunto de informações que – se forem encontrados alguns exemplares perdidos nas atuais secretarias ou mesmo no APA – podem ajudar a entender a dinâmica viva da gestão documental existente à época, pois neles deviam ser inseridas as seguintes informações: número total de papéis/livros/cadernos; ano do exercício a que se refira a operação registrada; a natureza dos papéis; a estação e o lugar de onde foram provenientes (ou para quem seriam entregues), e o arquivista responsável pela notação (artigo 25, alínea 2, Decreto nº 669).

3-3- A GESTÃO DOCUMENTAL

Com relação à gestão documental em seu sentido estrito, identifiquei os seguintes pontos. Há um acentuado interesse no levantamento de dados estatísticos dos assuntos e atividades administrativas em geral. Parece que esta tendência acentua-se em relação ao arquivo. Este perfil é reforçado pela exigência da elaboração de relatórios anuais por parte do

gestor da secretaria, o que sugere uma preocupação – inclusive de natureza estatística – com as atividades burocráticas do órgão (artigo 4º, Decreto nº 668; artigo 5º, parágrafo 3º, Decreto nº 668; artigo 28, parágrafo 11, Decreto 669 artigo 6º, parágrafo 3, decreto 670).

Aos chefes de seções (estações), oficiais e amanuenses incumbe “mandar” aos arquivos, “a proporção que forem tendo solução, todos os papéis sobre os negócios findos”. Nesta ocasião, os documentos a serem enviados devem estar “competentemente relacionados” e o arquivista deve passar recibo dos mesmos (artigo 13º, parágrafo 8, Decreto nº 668).

A documentação produzida pelo governador e pelas Secretarias (minutas de ofícios, portarias, informações e pareceres de comissões etc) “serão devidamente classificados e encadernados anualmente” (artigo 90º, Decreto nº 668). Cada chefe de seção, ou os escriturários, oficiais e amanuenses encarregados em seus respectivos órgãos, devem enviar ao fim de cada semestre “todos os papéis relativos a negócios findos, competentemente relacionados, havendo do arquivista o devido recibo” (artigo 31, parágrafo 9, Decreto 669; artigo 9, parágrafo 8, Decreto 670). No capítulo relativo à Seção Técnica de Obras Públicas – uma especificidade desta secretaria em relação às outras duas, como já visto – o ajudante do chefe, coadjuvado pelos demais empregados da seção, deve “recolher” ao arquivo, também com periodicidade semestral e “devidamente coordenadas e emassadas” todas “as minutas da correspondência oficial e os demais papéis já definitivamente processados” (artigo 12, parágrafo 7, Decreto 670). O que significa, efetivamente, “papéis já definitivamente processados”? Os que perderam valor administrativo e/ou primário? Os que não possuem mais as características dos que, atualmente, são considerados como “correntes”? Pensando sobre esta questão, encontra-se uma contradição na gestão documental e na forma como tal documentação pode vir a ter valor histórico. Se, de um lado, encontramos um extremo cuidado (pelo menos na letra da lei) em relação à documentação de valor administrativo/corrente/intermediário, por outro identifica-se, como apontado acima, que não se deve guardar os “papéis” mais antigos, de processos findos, excedidos os 30 anos. Apesar de ser contraditória a leitura que insinuo aqui – na medida em que, de fato, o estado e a política eram lócus privilegiado para reconhecer um evento histórico - parece-me que há uma hipostasia da noção de documentação histórica, que certamente era muito comum e difundida à época, inclusive pela prática modelar existente no Instituto Histórico e Geográfico de

Alagoas (IHGAL), instituição que servia de exemplo à esfera administrativa local para este assunto. Ou seja: como a documentação que os órgãos governamentais produzem são de natureza corriqueira, cotidiana, não devem ter valor histórico intrínseco. Por outro lado, todavia, observando uma quantidade relativamente grande de documentação correspondente a este período que se conserva no acervo atual do APA, em detrimento de períodos posteriores a 1930, percebe-se claramente que a determinação contida na 5ª alínea do artigo 25º citada acima no item 3.1 não foi cumprida, levando a preservação deste material, para sorte dos pesquisadores.⁴

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na letra da legislação que analiso aqui, há uma série de outros pontos que poderiam ser levantados pelo menos em termos de conjecturas, como os relativos ao modo como se dá a produção de documentos nesta nova estrutura administrativa. Num caso como o do artigo 9, relativo a 1892, (“Os atos do poder executivo que versarem sobre a matéria governamental e os que se referirem às funções diretas ou essenciais da administração, serão assinados pelo governador e subscritos e expedidos pelo secretário de Estado a quem competir.”) não fica clara sua implicação em termos desta produção e do possível arranjo que deverá ser dado futuramente à documentação acumulada. Neste caso, parece-me que, de acordo com a redação deste item, todo ato emanado diretamente do governo era subscrito e expedido pela secretaria cujo assunto lhe competisse, o que indica que tal peça documental, na medida em que era expedida por uma das duas secretarias, compusesse ao final de seu trâmite, o arquivo daquela secretaria. Assim, teríamos a situação esdrúxula de que o próprio mandatário do poder executivo não possuiria formalmente um lugar no quadro de arranjos na medida em que não produziria documentação sem o concurso das duas secretarias? Pela experiência que acumulei em pesquisas no acervo deste período existente no APA, esta leitura estaria incorreta, mas estamos longe de um melhor entendimento da lógica de produção documental.

⁴ Aqui, cabe considerar, mais uma vez, os limites do trabalho de análise da letra da lei, tendo em vista que este foi um preceito não cumprido em muitos órgãos e “estações”.

Numa outra esfera de questões que não foram levantadas aqui, é preciso tentar compreender a lógica que preside a divisão de competências e atribuições por campos de atuação desta nova configuração administrativa do estado, pois aparentemente há a continuidade da existência de áreas estabilizadas da administração pública brasileira que vem do período imperial, porém o organograma geral (conferir em anexo) não é totalmente claro. É preciso atentar, por outro lado, que esta legislação diz respeito apenas ao poder executivo. O problema dos demais poderes é apenas entrevisto aqui na medida em que sabemos, por exemplo, que existem duas Câmaras legislativas do Estado (Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892, artigo 31, parágrafo 5). Haveria uma articulação mais orgânica entre estes poderes, gerando alguma uniformidade na política de arquivos para os mesmos? De que forma isto se daria? Como ficaria, num outro plano complicador, as delimitações de competências entre as esferas federal, estadual e municipal, num momento de grandes disputas entre diversas tendências políticas para se pensar a República brasileira?

Em 1915, com o fim do governo de Clodoaldo da Fonseca e a assunção de João Batista Acioli Júnior (1915/18), sempre sob a rédea curta de Fernandes Lima como articulador de bastidores, parece haver uma nova reestruturação da esfera administrativa estadual. Isto pode ser considerado colocando-se que, naquele ano, com o Decreto nº 761, de 5 de fevereiro, suprime-se a Secretaria da Agricultura. Por sua vez, o decreto nº 774, de 9 de abril, suprime provisoriamente o lugar de Secretário dos Negócios da Fazenda, lugar que é restaurado pela lei nº 687, de 2 de julho de 1915. Mesmo em nível de hipótese para verificações futuras, estas constantes modificações podem significar que a estrutura administrativa do poder executivo estadual no período republicana não adquirira ainda sua formatação mais clara, para os novos padrões que eram gradativamente consolidados. Assim, percebe-se que estas mudanças refletem muito mais políticas de governo e bem menos políticas de estado.

Concluindo, indico que este breve exercício de análise de atos legais aqui realizado foi intentado com o objetivo principal de começar a mapear a história da estrutura administrativa pública do estado de Alagoas, particularmente do poder executivo, como forma de subsídio para a construção de um quadro de arranjos para o acervo permanente existente no APA. Muito embora com seus resultados parciais e limitados, espero que sua socialização contribua

XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA

Conhecimento histórico e diálogo social

Natal - RN • 22 a 26 de julho 2013

ANPUH
BRASIL

tanto para que a comunidade envolvida com a área reflita sobre a importância do problema levantado, como para uma melhor *leitura*, por parte dos consulentes, do acervo ali preservado.

REFERÊNCIAS:

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. Arquivos permanentes: tratamento documental. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

Decreto nº 81, de 23 de junho de 1892 (que organiza as Secretarias do Estado). In: ESTADO DE ALAGOAS. Coleção de Leis e Decretos do Estado de Alagoas promulgados em 1892. Maceió: Lit. Trigueiros, 1908, (pp. 131/47);

ESTADO DE ALAGOAS. Lei nº 24, de 18 de maio de 1892. In: Coleção de Leis e Decretos do Estado de Alagoas promulgados em 1892. Maceió: Lit. Trigueiros, 1908, (pp. 59/60).

Decreto nº 668, de 22 de agosto de 1913 (dá novo regulamento a Secretaria de Estado dos Negócios do Interior). In: ESTADO DE ALAGOAS. *Collecção de leis e decretos do estado de alagoas promulgados em 1913*. Maceió: Typ. da Casa Ramalho, 1919, (pp. 291/314);

Decreto nº 669, de 22 de agosto de 1913 (dá novo regulamento a Secretaria da Fazenda). In: ESTADO DE ALAGOAS. *Collecção de leis e decretos do estado de alagoas promulgados em 1913*. Maceió: Typ. da Casa Ramalho, 1919, (pp. 315/54)

Decreto nº 670, de 22 de agosto de 1913 (dá novo regulamento a Secretaria dos Negócios de Agricultura, Industria, Comercio e Obras Públicas). In: ESTADO DE ALAGOAS. *Collecção de leis e decretos do estado de alagoas promulgados em 1913*. Maceió: Typ. da Casa Ramalho, 1919, (pp. 355/82).

PAES, Marilena Leite. Arquivo: teoria e prática. 3 ed. Revista e ampliada. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA

Conhecimento histórico e diálogo social

Natal - RN • 22 a 26 de julho 2013

ANPUH
BRASIL

RESENDE, Maria Efigênia Lage de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico. IN: FERREIRA, J. e DELGADO, L. de A. N. (orgs.). O Brasil republicano – o tempo do liberalismo excludente. Rio de Janeiro, 2003, (pp. 89/120).

SANT'ANA, Moacir Medeiros de. Os estudos históricos e os arquivos em Alagoas. Maceió: Imprensa Oficial, 1962.