

TÓPICOS PARA AVALIAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS DE GESTÃO DE DOCUMENTOS E ARQUIVOS: ESTUDO DE CASO DA ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA SERGIO AROUCA

Janete de Souza Romeiro

Mestre em administração pela UNIGRANRIO
janeteromeiro.fiocruz@gmail.com

Rejane Prevot Nascimento

Doutora, Professora do PPGA/UNIGRANRIO
rejaneprevot@uol.com.br

Rui Otávio Bernardes de Andrade

Doutor, Professor do PPGA/UNIGRANRIO
andrade@novanet.com.br

Resumo: Este artigo apresenta os resultados do estudo de caso que teve como objetivo identificar quais os tópicos necessários para avaliar a implantação de sistemas de gestão de documentos e arquivos. Foi utilizado como estudo de caso o sistema da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca – ENSP/Fiocruz. Desenvolvido com uma abordagem qualitativa, utilizando levantamento documental, este artigo apresenta como resultado a identificação de onze tópicos para avaliar o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, ao uso, à avaliação e ao arquivamento de um documento.

Palavras-chave: Gestão de Documentos e Arquivos. Arquivo Documental. Informação.



INTRODUÇÃO

Originado na literatura da disciplina de arquivologia, o termo gestão de documentos e arquivos aparece associado aos programas de gestão de documentos e das políticas de arquivo, dos quais decorrem os conceitos de administração de documentos e de arquivos e de sistemas de arquivos. Esse termo também pode ser encontrado associado à gestão de política de tratamento de documentos e à gestão eficaz dos seus processos informacionais.

A gestão de documentos aproxima-se dos princípios desenvolvidos pela arquivologia e pela administração científica, do ponto de vista da melhoria dos processos produtivos. No caso dos arquivos, o objetivo é a otimização do ciclo de vida dos documentos, garantindo a preservação e o acesso às informações produzidas e acumuladas por uma organização. A importância da informação para a sociedade relaciona-se diretamente com o conceito de desenvolvimento econômico e social apresentado nos últimos séculos.

Jardim (2005) define que sociedade da informação pode ser considerada “o resultado de novos paradigmas e prova um conjunto significativo de mudanças de enfoque no âmbito das sociedades e suas organizações”. Assim, a sociedade da informação inclui a informação como matéria-prima, o conhecimento para agregação de valor aos produtos e serviços oferecidos pelas organizações, tecnologia como elemento primordial para as mudanças e considera que tempo e qualidade são fatores ligados à eficiência, competitividade e sobrevivência das organizações.

Choo (2003) considera que o tratamento das informações possibilita “responder uma pergunta, resolver um problema, tomar uma decisão, negociar uma posição ou entender uma situação”, dessa forma reforçando a importância da informação na tomada de decisões.

Quanto à organização da informação, Barreto (2003) orienta que a informação deverá ser estocada de forma racional em espaços físicos e virtuais, tais como bibliotecas, museus, arquivos, banco de dados, sistemas de informações. A informação poderá ser reunida, selecionada, reformatada e armazenada a partir da utilização de sistemas de informação.

Tendo em vista o grande volume de informações diárias nas organizações, com graus de importância diferentes, a gestão da informação é a possibilidade de organizar, definir fluxos, filtrar e garantir buscas eficientes sempre que for necessário.

Oliveira (2011) define que os dados manipulados geram informações que são imprescindíveis para gerar novos

conhecimentos para os gestores, possibilitando, assim, que eles possam tomar decisões mais eficientes.

Considerando o exposto, esse trabalho teve como objetivo identificar os tópicos necessários para a avaliação da implantação de sistemas de gestão de documentos e arquivos.

2 METODOLOGIA

O estudo baseou-se em uma abordagem qualitativa a fim de se obter uma melhor reflexão da realidade. Na elaboração das etapas da pesquisa acolhemos as orientações referentes ao planejamento e acompanhamento de um estudo de caso fundamentado (YIN, 2001) e optando pela utilização de um formulário de levantamento documental (GIL, 2002) para a coleta de dados.

A Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca – ENSP, da Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz, escolhida como estudo de caso, foi criada na década de 1950 para atuar na capacitação e formação de recursos humanos para o Sistema Único de Saúde – SUS e para o sistema de ciência e tecnologia. Além disso, mantém cooperações técnicas em todos os estados e municípios brasileiros, além de convênios com várias organizações nacionais e internacionais atuantes em diversos campos da saúde.

A produção documental da ENSP/Fiocruz é volumosa e necessita de eficiência no manejo dos arquivos e da informação arquivística; dessa forma, o gerenciamento dos documentos e arquivos é indispensável para preservar a memória institucional.

Como foco do nosso estudo de caso, optamos por avaliar o sistema de gestão de documentos e arquivos da ENSP/Fiocruz. Esse sistema tem como objetivo tornar a organização mais eficiente e, conseqüentemente, alcançar suas metas de produção e de prestação de serviços à comunidade, conforme apoiado pela definição de Robbins (1999) sobre mudança organizacional.

Os dados foram coletados utilizando um levantamento documental abrangendo documentos técnicos e administrativos que tratam da gestão da informação, mais especificamente da gestão de documentos e arquivos. A identificação dos documentos

foi realizada por meio de pesquisa nos arquivos físicos e nos documentos digitais disponibilizados no portal institucional.

3 A IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS E ARQUIVOS NA ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA SERGIO AROUCA – ENSP/FIOCRUZ

O sistema de gestão de documentos e arquivos, utilizado pela ENSP/Fiocruz, abrange políticas e programas de organização de documentos e arquivos para todas as unidades da Fiocruz e tem como objetivo a melhoria dos padrões de eficiência no manejo dos arquivos e das informações arquivísticas, que são indispensáveis nos processos gerenciais e administrativos para a preservação da memória institucional.

A implantação do sistema, definido como nosso estudo de caso, foi iniciada em 2006 com o objetivo de definir ações visando ao adequado gerenciamento da produção, uso, armazenagem e destinação dos documentos, bem como condições de acesso e maior eficiência na recuperação da informação. Abrangendo todos os setores da ENSP/Fiocruz, o projeto de implantação (BRASIL, 2010) teve como objetivos específicos:

1. realização de um diagnóstico do acervo documental produzido e acumulado;
2. levantamento da produção documental corrente;
3. treinamento da equipe;
4. elaboração de normas e procedimentos;
5. orientação e acompanhamento da equipe;
6. criação de um arquivo intermediário;
7. microfilmagem e digitalização de documentos; e
8. acompanhamento de projetos de ensino.

O resultado do levantamento documental foi utilizado para identificação dos tópicos necessários para avaliação de um sistema de gestão de documentos e arquivos.

No levantamento documental foram identificados 26

documentos e classificados na seguinte tipologia: 19 procedimentos, 1 documento de portaria interna, 1 relatório, 2 ementas de curso, 1 questionário de levantamento documental, 1 projeto e 1 parecer técnico.

Além da tipologia, classificamos por “assunto” os 26 documentos encontrados na organização. Registre-se que alguns documentos foram classificados em mais de um assunto.

Como resultado, identificamos que 10 documentos tratam de arquivamento, 8 sobre classificação dos documentos por assunto, 6 orientam quanto ao descarte dos documentos produzidos, 5 abordam empréstimos de documentos, 6 documentos analisados tratam das formas de preservação do acervo institucional, 4 orientam como produzir documentos institucionais, 5 quanto ao procedimento de recuperação, 3 orientam quanto à temporalidade de guarda da documentação, 7 são de orientação para a transferência de documentos, 4 tratam de treinamentos da equipe que atua na área de gestão de documentos e arquivos, 1 levantamento documental e 1 documento que orienta quanto à microfilmagem e à digitalização de arquivos.

Assim, do total de documentos que foram analisados quanto à tipologia, a maioria é de “procedimentos”, demonstrando a importância na tecnicidade para a instituição estudada.

Quanto à classificação por assunto, identificamos que a maior parte trata de “arquivamento”, “classificação” e “orientação para transferência”. Dessa forma, sinaliza-se uma tendência à normatização sobre gestão de documentos e arquivos, principalmente na orientação de arquivamento, classificação e transferência de documentos.

Visto que a gestão de documentos e arquivos é definida como um conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de um documento, e a partir da análise do levantamento documental, identificamos a necessidade de avaliar uma implantação a partir dos seguintes tópicos:

1. orientações de como produzir um documento;
2. controle dos documentos produzidos e recebidos pela

- organização;
3. tempo de guarda dos documentos;
 4. local de guarda dos documentos;
 5. destinação final dos documentos;
 6. mecanismo de recuperação dos documentos;
 7. materiais adequados para utilização no acondicionamento da documentação produzida;
 8. classificação dos documentos produzidos na organização;
 9. normas e procedimentos em gestão de documentos;
 10. participação na implantação do sistema; e
 11. treinamentos em gestão de documentos e arquivos.

A partir dos 11 tópicos identificados, apresentaremos os resultados do estudo de caso, conforme apresentados a seguir.

3.1 ORIENTAÇÕES DE COMO PRODUZIR UM DOCUMENTO

Para produzir um documento institucional faz-se necessária a padronização da formatação, do tamanho e tipo de fonte, definição do conteúdo do rodapé, utilização da logomarca, estruturação do texto formal.

No levantamento documental identificamos um documento, de abrangência da Fiocruz, de orientação quanto à utilização da identificação visual da organização para a formatação de documentos oficiais.

Verificamos que o sistema utilizado pela ENSP/Fiocruz não elaborou nenhuma orientação para os profissionais da organização quanto à forma de preparar um documento oficial.

O único documento encontrado refere-se à orientação da utilização do papel reciclado para a produção de documentos. Ali consta que o papel branco deverá ser utilizado nas impressões finais e o papel reciclado nas impressões preliminares.

Para a reprodução de cópias e de documentos com menor prazo de guarda, o indicado é o papel reciclado. Essa medida é para atender a uma política de sustentabilidade que orienta a compra de materiais reciclados, em atendimento ao parecer do

Arquivo Nacional.

Entretanto, isso alerta sobre a falta de estudos comprobatórios da qualidade e durabilidade dos papéis reciclados disponíveis no mercado brasileiro.

3.2 CONTROLE DOS DOCUMENTOS PRODUZIDOS E RECEBIDOS PELA ORGANIZAÇÃO

Durante o levantamento documental não identificamos existência de manual ou guia de orientação direcionado aos profissionais de gestão com orientações de como deveria ser o controle da entrega e recebimento de um documento institucional.

Apesar de não localizar procedimento sobre o tema, identificamos a ementa de um treinamento de orientação de como utilizar um sistema informatizado para controle da tramitação de documentos a partir da anexação de arquivo digital e seu acompanhamento, entrega e recebimento.

3.3 TEMPO DE GUARDA DA DOCUMENTAÇÃO

O tempo de guarda de um documento é definido por uma tabela de temporalidade que determina o prazo de permanência de cada documento conforme a sua finalidade. Além de preservar a memória institucional, possibilita a redução do espaço físico destinado para guarda da documentação e também agilidade na recuperação bem como a redução dos custos operacionais.

Nela encontramos o tempo de guarda de cada documento, com a identificação do tempo de guarda no setor que o produziu, no arquivo intermediário.

Outra informação é a finalidade de cada documento e a sua destinação final, que poderá ser a guarda permanente ou descarte. Schellenberg (2006) indica que o tempo de guarda é definido pela frequência e pelo tipo de utilização de cada documento de arquivo.

Identificamos a existência de uma proposta de tabela de temporalidade na área de ensino, porém, não encontramos registros de aprovação ou indícios da utilização da tabela por

profissionais que atuam gerenciamento documentos.

3.4 LOCAL DE GUARDA DOS DOCUMENTOS

Para que a documentação seja preservada, é necessário que a organização esteja atenta à segurança, ao sigilo, à higienização e limpeza adequada, prevenção contra incêndio, ao calor e à umidade. Também são necessários cuidados com a saúde do profissional, durante o manuseio, para a proteção contra poeira e fungos que possam existir nos documentos.

Não identificamos manuais ou guias existentes na organização com orientações sobre os cuidados com a guarda da documentação antes de 2006, porém, com a implantação do sistema de gestão de documentos e arquivos, foi estruturado um espaço denominado arquivo intermediário, com a finalidade de guarda da documentação que não é utilizada com frequência pelos profissionais.

Jardim (1997) orienta que o desenvolvimento de um sistema pode ser desenvolvido em 4 níveis de diferentes abrangências. Seguindo as definições do autor podemos considerar que os resultados, até agora apresentados, caracterizam o sistema da ENSP/Fiocruz como no nível intermediário, que inclui a montagem do arquivo intermediário e elaboração de formulários de recebimento e envio de documentos.

3.5 DESTINAÇÃO FINAL DOS DOCUMENTOS

A importância das formas de descarte de documentos é reforçada por Indolfo; Campos e Oliveira (1995) que as diversas fases da gestão de documentos – produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento na fase corrente e na intermediária – culminam na destinação final, que, na área da gestão de documentos, corresponde à eliminação do documento ou ao seu recolhimento para guarda permanente após a avaliação da sua importância para a organização.

Como resultado do levantamento documental verifica-se que 7 documentos tratam sobre o assunto transferência para o

arquivo intermediário e 3 referem-se à importância de identificar a temporalidade da guarda dos documentos.

3.6 MECANISMO DE RECUPERAÇÃO DOS DOCUMENTOS

Identificamos 3 documentos com instruções de como proceder para recuperar documentos, abrangendo documentos técnicos e administrativos, localizados no arquivo intermediário.

A padronização na forma de recuperar a documentação poderia ter sido alcançada se a organização estudada utilizasse o sistema informatizado de controle da tramitação de documentos.

Tal sistema, apresentado no levantamento documental em forma de ementa de curso, possibilita a anexação do documento digital e acompanha a sua entrega ao destino e o andamento das providências que devem ser tomadas, de acordo com o conteúdo do documento.

3.7 MATERIAIS ADEQUADOS PARA UTILIZAÇÃO NO ACONDICIONAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO PRODUZIDA

Quanto ao acondicionamento dos documentos, que corresponde a embalar ou guardar documentos de forma apropriada à sua preservação e acesso, identificamos durante o levantamento documental um documento que trata desse assunto e tem como objetivo minimizar o uso inadequado de materiais de consumo para acondicionamento.

O documento produzido em 2009 descreve as especificações dos materiais de consumo: pastas suspensas, pastas intercaladoras (internas), caixas tipo boxe, sacos plásticos para guarda de documentos, cliques e grampos de aço inoxidável para encadernar documentos e processos. Além desse documento, foi identificado um parecer técnico sobre a qualidade das pastas suspensas compradas pela organização e as rotinas de organização física dos documentos referentes a alguns cursos oferecidos pela ENSP/Fiocruz.

3.8 CLASSIFICAÇÃO DOS DOCUMENTOS PRODUZIDOS NA ORGANIZAÇÃO

A classificação desses documentos é de responsabilidade dos profissionais que produzem o documento. O instrumento técnico utilizado para classificação, o código de classificação de documentos, proposto para uso em toda a Fiocruz, é composto de uma relação estruturada de maneira hierárquica de temas e assuntos que abrangem todas as atividades finalísticas da organização.

Na organização estudada, a classificação dos documentos teve início a partir de 2006, quando foi divulgado aos profissionais da organização o código de classificação.

3.9 NORMAS E PROCEDIMENTOS EM GESTÃO DE DOCUMENTOS

Consideramos como normas e procedimentos um conjunto de processos para adequação dos profissionais às atividades desenvolvidas em uma organização. A importância das normas e procedimentos pode ser confirmada por Srour (2012), que define que uma organização é considerada um grande espaço de acúmulos e de trocas de conhecimentos.

No levantamento documental identificou-se que existem atualmente 5 documentos disponíveis no portal institucional da ENSP/Fiocruz com orientações de como tratar a documentação produzida pelos trabalhadores.

O conhecimento e acesso dos trabalhadores às normas e procedimentos da organização, para entender como as atividades precisam ser desenvolvidas, são de extrema importância para o funcionamento eficiente da organização.

3.10 PARTICIPAÇÃO NA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA

A participação dos profissionais na implantação de sistemas é primordial para o bom desenvolvimento do trabalho. Oliveira, Santos e Tadeucci (2011), quando isso acontece o grau de

envolvimento dos trabalhadores é percebido em todo o processo, e não apenas na sua função específica. Choi e Moon (2013) reforçam a importância da interação dos profissionais no decorrer da implantação do sistema, ou de uma inovação, para que sejam identificadas possibilidades de modificações e adequações no projeto original.

Consideramos que é importante o envolvimento dos trabalhadores nas etapas da implantação do sistema de modo a aproveitar as experiências de cada trabalhador (HELOANI, 2003) bem como para o maior envolvimento dos trabalhadores no sistema de gestão de documentos e arquivos.

3.11 TREINAMENTOS EM GESTÃO DE DOCUMENTOS E ARQUIVOS

Um dos elementos facilitadores para que a implantação de um sistema seja considerada eficiente é o treinamento dos profissionais envolvidos na nova ferramenta (BARRETO, 2002). Estudos de Fernandes; Jóia; Andrade (2012) sinalizam a importância dos treinamentos e que quando são insuficientes tenderá a dificultar “a aceitação do sistema”.

No levantamento documental, identificamos 2 ementas de treinamentos direcionadas aos profissionais de gestão. Um dos cursos teve como proposta apresentar uma visão geral da gestão de documentos e arquivos, as vantagens da organização dos arquivos e a valorização dos arquivos como instrumento para a gestão eficiente das organizações.

A segunda ementa trata do treinamento para a utilização de um sistema informatizado para controle da tramitação de documentos.

Outro documento identificado, que pode ser considerado como parte do treinamento da equipe, trata de orientação de como deverá ser o acompanhamento dos profissionais que gerenciam documentos.

O documento descreve como deverá ser o procedimento para o agendamento das visitas técnicas de orientação e avaliação das condições dos documentos do setor visitado, além de orientar

quanto à transferência de documentos para o arquivo intermediário.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A instituição estudada possui produção documental volumosa; conseqüentemente, necessita de eficiência no manejo dos arquivos e da informação arquivística.

O gerenciamento dos documentos e arquivos é indispensável para manter a memória institucional, como proposto pelo sistema utilizado pela ENSP/Fiocruz para a preservação principalmente dos documentos técnicos e administrativos da instituição.

Consideramos que a utilização dos 11 tópicos de avaliação, indicados neste artigo, pode ajudar aos gestores na definição de um plano de ações para avaliar sistemas de gestão de documentos e arquivos.

É importante reforçar a necessidade de criar mecanismos de comunicação, de participação, de treinamento, além de elaborar normas e procedimentos com a participação dos profissionais envolvidos, possibilitando, dessa forma, um maior grau de êxito na implantação do sistema.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Aldo de Albuquerque. As aplicações da informação: estratégia de atuação. **DataGramaZero**, v. 4, n. 4, ago. 2003. Disponível em: <<http://www.dgz.org.br>>. Acesso em: 12 out. 2012.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. A condição da informação. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 67-74, 2002.

BRASIL. **Diagnóstico documental**. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP) da Fundação Oswaldo Cruz, 2010.

CHOI, Jin N.; MOON, William J. Multiple forms of Innovation Implementation: The Role of Innovation, Individuals, and the Implementation Context. **Organizational Dynamics**, v. 42, p. 290-297. 2013. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

CHOO, Chun W. **A organização do conhecimento**: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: Editora Senac, 2003.

FREITAS, Alair F.; FREITAS, Alan F. Análise institucional de mudanças organizacionais em um sistema cooperativo de crédito solidário em Minas Gerais. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 999-1.019, jul./ago., 2013.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed., São Paulo: Atlas, 2002.

HELOANI, Roberto. **Gestão e organização no capitalismo globalizado**. História da manipulação psicológica no mundo do trabalho. São Paulo: Atlas, 2003.

INDOLFO, Ana C.; CAMPOS, Ana M. C.; OLIVEIRA, Maria I. **Gestão de documentos**: conceitos e procedimentos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1995.

JARDIM, José M. **O conceito e a prática de gestão de documentos**. Impresso, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 35-42, jul./dez. 1997.

JARDIM, José M. Os arquivos nos projetos do Mercosul: estado da questão e perspectiva. **Revista Arq. & Adm.**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 46-53, jun./dez. 2005.

OLIVEIRA, Djalma P. R. **Sistemas de informações gerenciais**: estratégias, táticas, operacionais. 14. ed., São Paulo: Atlas, 2011.

OLIVEIRA, Rosana A. de; SANTOS, Moacir J. dos;
TADEUCCI, Marilsa S. R. Correlação entre clima e inovação:
importância do gerenciamento de variáveis que influenciam o
ambiente inovativo de uma universidade pública federal. **Gestão
e Regionalidade**, v. 27, n. 81, p. 87-97, set./dez. 2011. Disponível
em: <<http://seer.uscs.edu.br>>. Acesso em: 10 jul. 2012.

ROBBINS, Stephen P. **Mudança organizacional e
administração do estresse**. Comportamento organizacional. Rio
de Janeiro: LTC, 1999.

SCHELLENBERG, Theodore R. **Arquivos modernos: princípios
e técnicas**. 6. ed., Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

SROUR, Robert H. **Poder, cultura e ética nas organizações: o
desafio das formas de gestão**. 3. ed., São Paulo: Campus, 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e método**. 3. ed.,
Porto Alegre: Bookman, 2001.

TOPICS FOR ASSESSING THE IMPLEMENTATION OF SYSTEMS MANAGEMENT DOCUMENTS AND FILES: A CASE STUDY OF NATIONAL SCHOOL OF PUBLIC HEALTH SERGIO AROUCA

Abstract: This article presents the results of the study of case that aimed to identify what topics needed to evaluate the implementation of management system of documents and files. The system of the National School of Public Health Sergio Arouca – ENSP/Fiocruz was used as a study of case. Developed with a qualitative approach, using documentary survey, this article presents results in the identification of 11 topics to evaluate the set of procedures and technical operations for the production, processing, use, review and filing of a document.

Keywords: Management of Document and Files. Document Archive. Information.

Originais recebidos em: 30 /05/2014.

Aceito para publicação em: 07/07/2014.

Publicado em: 20/10/2014.