

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO - EA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

Dagiane Rodrigues Vieira

**VIRTUALIZAÇÃO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS: UMA
PROPOSTA PARA SUA UTILIZAÇÃO NO PROTOCOLO
ADMINISTRATIVO DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

**Porto Alegre
2012**

Dagiane Rodrigues Vieira

**VIRTUALIZAÇÃO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS: UMA
PROPOSTA PARA SUA UTILIZAÇÃO NO PROTOCOLO
ADMINISTRATIVO DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Dr. Ivan Antônio Pinheiro

**Porto Alegre
2012**

Dagiane Rodrigues Vieira

**VIRTUALIZAÇÃO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS: UMA
PROPOSTA PARA SUA UTILIZAÇÃO NO PROTOCOLO
ADMINISTRATIVO DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em de Maio de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. (colocar nome do professor integrante da banca)

Prof. (colocar nome do professor integrante da banca)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que fizeram diferença na minha trajetória, sejam elas positivas ou negativas. As positivas certamente contribuíram para meu crescimento pessoal e profissional sendo eles parte das minhas conquistas e as negativas, me fizeram refletir e ajudaram de alguma forma, a evoluir.

Também não poderia deixar de agradecer ao Programa de Pós Graduação da Escola de Administração da UFRGS, aos professores e profissionais envolvidos no processo, em especial professor Ivan e o tutor orientador José Manuel Marcolino por toda a ajuda e dedicação nas orientações.

E ainda, agradecer aos servidores do Protocolo Administrativo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e também a Diretora de Autuação e Distribuição de Processos do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, pela atenção disponibilizada, viabilizando o estudo deste trabalho.

Por fim, agradeço a todos meus familiares que direta ou indiretamente me dão força e apoio, em especial ao meu namorado, por entender meus momentos de ausência e de fraqueza, e incentivando a conclusão de mais esta etapa.

RESUMO

O presente estudo trata da modernização da administração pública através do uso da virtualização de processos e documentos, tendo como estudo de caso o protocolo administrativo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4. Através de pesquisa documental, observação do local e entrevistas, foi possível identificar que o protocolo administrativo da Secretaria de Administração da Prefeitura possui métodos ultrapassados para gerir seus processos, resultando muitas vezes em retrabalho, altos custos na manutenção dos processos como o uso de materiais de escritório, papéis e espaço físico, além da morosidade no atendimento das demandas administrativas. Em função disso, este trabalho teve como objetivo propor melhorias ao setor de Protocolo Administrativo da Prefeitura com base nas experiências realizadas pelo TRF4 ao virtualizar seus processos administrativos, eliminando com isso o uso do papel e racionalizando suas atividades, na busca pela modernização e qualidade no atendimento dos serviços públicos.

Palavras-chave: Virtualização de Processos. Modernização da Gestão Pública. Administração Pública Municipal. Processos Administrativos. Organização Virtual.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Sistemas de Informação nas organizações	16
Figura 2 - Organograma da Secretaria Municipal de Administração (SMA)	29
Figura 3 – Tela de consulta dos processos administrativos da PMPA	34
Figura 4 - Fluxograma de cadastro dos processos administrativos.....	35
Figura 5 - Organograma TRF4	45
Figura 6 - Organograma Diretoria-Geral TRF4.....	46
Figura 7 - Tela de Controle de Processos.....	53
Figura 8 - Tela de Cadastramento do Processo.....	53
Figura 9 - Tela de Andamentos do Processo.	54
Figura 10 - Tela de registro do documento no processo.	55
Figura 11 - Tela de visualização do documento.....	55
Figura 12 - Tela bloco de assinaturas.	56
Figura 13 - Tela de assinatura do documento eletrônico.	56
Figura 14 - Tela de visualização do documento assinado digitalmente.	57
Figura 15 - Tela de visualização da publicação de documento.....	57

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Crescimento da necessidade de Informações.....	19
--	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1. A MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	12
1.1. PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NA GESTÃO PÚBLICA.....	14
1.2. SISTEMAS DE INFORMAÇÃO (SI)	15
1.2.1. A Organização Virtual	21
1.2.2. Aspectos Legais no uso de Processos Virtuais	23
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	25
2.1. METODOLOGIA DE PESQUISA	25
2.2. COLETA DE DADOS	26
2.3. TÉCNICA DE ANÁLISE DOS DADOS	27
3. RESULTADOS	28
3.1. SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	28
3.1.1. Processos Administrativos	31
3.1.2. Análise dos resultados das entrevistas	36
3.2. O TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO – TRF4.....	43
3.2.1. A virtualização de processos e documentos no TRF4.....	47
3.3. SEI – SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES	51
4. PROPOSTA DE VIRTUALIZAÇÃO NA PMPA	62
CONCLUSÃO	65
REFERÊNCIAS	67
ANEXO A – DECRETO MUNICIPAL Nº 17.254 DE 2 DE SETEMBRO DE 2011	72
ANEXO B – FORMULÁRIO REQUERIMENTO PADRÃO - GPA	78
ANEXO C – QUESTIONÁRIO PROTOCOLO ADMINISTRATIVO PMPA	79
ANEXO D – QUESTIONÁRIO PROTOCOLO ADMINISTRATIVO TRF4	80

INTRODUÇÃO

A tramitação de processos e documentos, em órgãos públicos, faz parte das rotinas administrativas tradicionais e são, de certa maneira, indispensáveis para sua organização e gestão das demandas internas e externas.

Um fato muito comum que se observa no dia a dia dos municípios, são as reclamações dos cidadãos e mesmo dos servidores quanto à morosidade no atendimento das solicitações e tramitações de processos e seus documentos, que muitas vezes implicam em pilhas de papéis e longos prazos para resolução.

Com a modernização da gestão e informatização das atividades administrativas, os municípios atualmente buscam ações mais efetivas e ágeis para atender suas necessidades, e novas formas de gerir suas rotinas administrativas. No caso específico da tramitação de processos e documentos administrativos nos municípios, tais rotinas envolvem a participação de vários setores e servidores, bem como gestores no processo, tornando complexo à delimitação dos fluxos uma vez que a demanda e variedade de assuntos são elevados e acabam por gerar grandes concentrações de tarefas.

A máquina pública detém grande concentração de procedimentos e rotinas burocráticas, seja devido a seu formato (estrutura administrativa tradicional) ou mesmo por sua essência, de prestador de serviços públicos, muitas vezes limitados à legislação e a política. Em função disso, muitos gestores públicos têm buscado modernizar suas atividades e rotinas de trabalho, no intuito de acompanhar as rápidas transformações inerentes à conjuntura atual, a fim de atender as pressões e demandas de uma sociedade cada vez mais exigente e com novas necessidades.

A Prefeitura Municipal de Porto Alegre atende a uma população com cerca de 1.413.094 de habitantes e administra uma média de 68 mil processos administrativos em papel por ano, também tem dificuldades de atender com eficiência sua demanda de processos administrativos registrados no protocolo, apesar de possuir um sistema informatizado de protocolo. Este é utilizado como auxiliar a consulta e localização de um determinado processo no órgão, porém não detém informações suficientes para que o mesmo possa ser avaliado sem a

necessidade da pasta do processo¹, que contém os documentos e papéis, bem como as anotações, despachos e assinaturas. Sendo assim, para que o processo administrativo seja avaliado pelos setores ou órgãos responsáveis, necessita que a pasta do processo seja deslocada fisicamente. O sistema é alimentado pelos setores que detém o processo, para que mantenha as informações de localização e situação atualizadas eletronicamente, acessível aos interessados através da internet. Desse modo, são necessárias intervenções repetitivas para atender as demandas dos processos administrativos, já que o sistema informatizado não permite a substituição do processo em papel. Situação esta que acaba acrescentando mais tarefas nas rotinas de trabalho, contribuindo para a morosidade no atendimento das demandas.

Um caso de sucesso, fruto do uso em maior escala da virtualização² de processos e documentos, é o do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4). Este órgão, atento às necessidades e problemas de gestão e descrédito da população, buscou melhorar seu processo administrativo com o uso amplo da informatização. Esta mudança trouxe ao Poder Judiciário algumas vantagens como: agilidade, economia (tanto de papel quanto de espaço físico), acessibilidade e publicidade aos processos administrativos e judiciais. Os novos procedimentos permitem a interação do Poder Judiciário com a sociedade, possibilitando que a Justiça vá ao encontro do cidadão, e ainda, acesso instantâneo aos dados de processos, em qualquer lugar. Os advogados podem acessar os processos judiciais de seu escritório ou mesmo em viagem, assim como os juízes que poderão resolver questões urgentes sem a necessidade de se deslocar à sede da Justiça (Lima, 2010).

Assim como no caso do TRF4, as administrações públicas municipais também têm buscado implementar ações mais efetivas e ágeis para atender as demandas da sociedade, através de novas formas de gerir suas rotinas administrativas buscando cada vez mais informatizar.

Na tramitação de processos administrativos nos municípios, tais rotinas envolvem a participação de vários setores e servidores, bem como dos gestores no processo, tornando de certa maneira morosa e complexa a delimitação dos fluxos uma vez que a demanda e variedade de assuntos são elevados e acabam por gerar

¹ Pasta padronizada em papel, que permite anexar cópias de documentos e papéis relacionados ao processo administrativo.

grandes concentrações de tarefas e decisões, resultando em pilhas de papéis e longos prazos para resolução, mesmo que utilizem recursos da informática como impressoras e computadores.

A autora deste trabalho desempenha atividades relacionadas à informatização da gestão pública municipal desde 1997, especialmente no desenvolvimento e implantação de sistemas administrativos para a gestão pública, e teve contato com prefeituras de várias regiões do país, durante implantação de sistemas de gestão e suporte ao usuário em vários setores bem como no setor de protocolo e por isso, a motivação por este estudo. Ao longo de sua trajetória profissional, pode visualizar que, na grande maioria das Prefeituras não há virtualização de fato, observando que existe em grande parte, uma junção entre a informatização dos processos do protocolo (para acompanhamento dos processos) e o processo em papel.

No caso específico da Prefeitura de Porto Alegre - Setor de Protocolo Administrativo da Secretaria de Administração, objeto de estudo deste trabalho, os processos administrativos são geridos da mesma maneira, ou seja, ainda mantém o uso de papel e informatização parcial.

Com base nas experiências do Tribunal de Justiça e nas vivências da autora é possível afirmar que os processos administrativos da Prefeitura poderiam ser mais ágeis, deixando de utilizar as duas formas de tramitação (informatizada e em papel) de certa maneira redundante, passando a gerir seus processos virtualmente, sem a necessidade de deslocamento de papéis e documentos garantindo com isso maior publicidade e acesso das informações a qualquer momento, redução do consumo e armazenamento de papel, aumento na velocidade na tramitação além da redução dos custos de transação³.

Com a evolução da informática e mesmo da internet, novas formas de gerir acabam surgindo, com vantagens, principalmente na gestão pública que necessita cada vez mais de eficientes práticas de gestão para poder atender suas demandas com a qualidade exigida pelos cidadãos. Em função disso, valendo-se da

²Consiste na substituição de entidades materiais de estruturas convencionais por virtuais, apresentando novas formas de organizar.

³ É o custo em dinheiro ou tempo perdido que um comprador ou vendedor gastam no mercado, tendo em vista burocracia, dificuldade de acesso a informação (assimetrias), impostos, inseguranças, etc..
Mais informações disponíveis em:
http://sabi.ufrgs.br/F/U8HTI4L9IJHS1TVJ8EFIFKI2RKGCi92YE4NPC5PDXBKFDKYGMJ-33669?func=service&doc_library=URS01&doc_number=000752203&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA

experiência bem sucedida com a virtualização dos processos do Tribunal de Justiça, surgiu o interesse da autora em abordar a virtualização de processos na Prefeitura de Porto Alegre, em especial no setor de Protocolo Administrativo, levando ao seguinte questionamento: que melhorias tecnológicas podem ser implementadas na tramitação dos processos e documentos do Protocolo Administrativo da Secretaria de Administração da Prefeitura de Porto Alegre para que o torne virtualizado e mais eficiente administrativamente?

Assim sendo, o objetivo central definido para este estudo: Propor melhorias que possibilitem a implementação da virtualização dos processos e documentos no Setor de Protocolo Administrativo da Secretaria Municipal de Administração. Para isso, fez-se necessário atingir aos seguintes objetivos específicos: investigar como são tramitados os processos e documentos no setor de Protocolo Administrativo da Secretaria Municipal de Administração, descrever de forma foi implementada a melhoria na virtualização do Processo Administrativo no Tribunal Regional da 4ª Região, e assim buscar alternativas para que seja possível a implementação da virtualização dos processos.

O presente trabalho foi estruturado em cinco seções, excluindo-se a introdução, referências e anexos. A primeira trata dos conceitos teóricos sobre a modernização da administração pública, processos administrativos na gestão pública e sobre sistemas de informações, apresentando informações sobre a virtualização de processos, os aspectos legais no uso dos processos virtuais, e informações sobre o uso da assinatura digital em documentos eletrônicos, no intuito de contextualizar e melhor situar o leitor. Na segunda seção, são apresentados os procedimentos metodológicos, contendo informações sobre a metodologia escolhida para a pesquisa, e como foi realizada a coleta e análise dos dados. Na terceira seção, são apresentados os resultados da pesquisa, apresentando as informações coletadas através da observação, da pesquisa documental e entrevistas nos órgãos pesquisados, além da análise das informações pesquisadas com o intuito de responder aos objetivos específicos deste estudo. Na quarta seção é apresentada a proposta de virtualização, respondendo ao objetivo geral do estudo e por fim, e por fim são apresentadas as conclusões da autora.

1. A MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública foi concebida e deteve por muito tempo modelos clássicos norteados pelo Estado Liberal, ou seja, baseado em pressupostos, na qual a intervenção do Estado na Economia, na Sociedade deveria ser mínima. Neste caso, a esse Estado caberiam apenas as funções de mantenedora da ordem, a administração da justiça e também a garantia dos contratos de propriedade.

Com o processo de globalização e as mudanças de paradigmas, a economia e a própria sociedade passou a exigir do Estado um papel mais abrangente. E para cumprir suas funções adequadamente, a administração pública, em qualquer de seus níveis: federal, estadual e municipal, precisa estar bem estruturada, organizada e preparada para gerir suas demandas e atender, de forma eficiente, as necessidades dos seus cidadãos.

Em função disso, organizações privadas e públicas têm buscado acompanhar e adaptar-se a essas transformações, através de novas formas de pensar e gerir, e modificando sua forma visão sobre o político e ambiental, assim como a tecnologia e inovação, o social ao cultural, além de tantas outras. Segundo argumentos de Matias-Pereira (2009):

Um dos principais desafios dos governos e da administração pública é promover o desenvolvimento econômico e social sustentável, de forma equilibrada, na busca permanente em elevar o nível de desempenho da gestão pública, na medida em que consegue atender cada vez mais bens e serviços aos cidadãos a um menor custo, além de cumprir com suas funções de Estado.

Para este autor, a Administração Pública pode ser entendida, como todo o sistema de governo, constituído por um conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana que determina a forma de distribuir e exercer a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos. Apesar disso, é comum observarmos na gestão da administração pública a ineficiência e ineficácia, a corrupção, o gigantismo da máquina pública, excesso de burocracia e muitas outras situações que aumentam o descrédito da sociedade quanto à gestão pública.

E a burocracia, muitas vezes é entendida como sendo algo ruim, maléfico para a administração pública. A justificativa para isso, segundo Vergara (2003), seria pelo fato de que a burocracia privilegia certos aspectos como a divisão do trabalho e a padronizações. Para o autor, este comportamento acabaria por levar a previsibilidade nas ações, ao formalismo, impessoalidade nas decisões, meritocracia, gerando assim disfunções como o exagero ao apego a regras e regulamentos, conflitos de regras formais e informais, excesso de papelada, ritualismos, lentidão, resistência a mudanças e atrito com o público. É desta forma que, o Estado ao desempenhar suas atividades deve levar em conta os aspectos que envolvem a ética, a moral e a transparência na administração pública, ou seja, a *Accountability*⁴ (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Nesse sentido, a ação do Estado só se concretiza por meio da gestão pública, que tem como objetivo viabilizar e garantir os direitos, ofertar serviços e distribuir recursos públicos para atender as demandas geradas pela sociedade, voltadas ao bem comum. O Estado, ao ampliar sua capacidade de governar, de formular e implementar suas políticas públicas mantém a governança⁵ e também a governabilidade⁶, na medida em que também qualifica a sua legitimidade.

E pensando em resolver parte de seus problemas e melhorar o atendimento das suas demandas é que o Estado pode e deve investir em inovações tecnológicas, a fim de aumentar os níveis de satisfação, de disponibilidade das informações, agilidade em seus processos de comunicação e valorização da informação, indispensáveis para a tomada de decisão em qualquer esfera de governo. Levando em conta os princípios fundamentais que regem a administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O Estado precisa estar atendo aos novos paradigmas tecnológicos que surgem a cada dia, buscando acompanhar e adaptar-se, a “sociedade da Informação”, que privilegia aquele que observa e segue estas mudanças, como propõe VERGARA (2003).

⁴Conjunto de mecanismos e procedimentos que induzem os dirigentes governamentais a prestar contas à sociedade, garantindo maior transparência e maior exposição das políticas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2009, p.70).

⁵ Capacidade que um governo tem para formular e implementar suas ações e políticas (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 69).

⁶ Consiste nas condições substantivas e materiais de exercício do poder e de legitimidade do Estado e do seu governo. (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 69).

A Sociedade da Informação expõe a complexidade das relações econômicas, políticas, sociais, tecnológicas, culturais e ambientais, fazendo emergir e elevar o país, o Estado, o município, as organizações e as pessoas que com maior competência e agilidade souberem buscar, selecionar, tratar e gerar informações levando em conta a gestão e os interesses da coletividade.

1.1. PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NA GESTÃO PÚBLICA

As demandas internas e externas, em organizações públicas, são organizadas e geridas através de processos administrativos, entendidos como meios formais para solicitação de algum serviço ao cidadão ou mesmo uma solicitação interna dos servidores.

Para Mendonça (2010), processo consiste na forma pela qual um conjunto de atividades cria, trabalha ou transforma insumos com o objetivo de produzir bens ou serviços, que tenham qualidade assegurada, para serem adquiridos pelos clientes. Pode-se dizer então que os processos são capazes de receber entradas, realizar transformações e gerar saída, que será absorvida pelo ambiente, na forma de bens ou serviços ou podem ser base para novos processos que farão novas atividades, a fim de atender determinada demanda.

Na administração pública, os processos podem ser classificados em: Legislativo (o Estado elabora a lei), Judicial ou Administrativo (O Estado aplica a lei).

O processo administrativo pode ser entendido como um conjunto de peças que documentam concretamente o exercício da atividade administrativa. E ainda, compreende o conjunto de atos administrativos coordenados para a realização de determinada demanda, manifestado a partir do interesse individual (cidadãos) ou pela própria Administração. Um ato administrativo corresponde a toda manifestação unilateral de vontade da administração pública que agindo dessa maneira, tenha como objetivo: adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir, declarar direitos, impor obrigações a seus administrados ou a si (MEIRELLES, 2009). Da mesma forma, um procedimento administrativo representa a sucessão de partes ou fases que poderá compor um ato administrativo.

Sendo assim, os processos administrativos internos em organizações públicas são essenciais para o funcionamento da máquina pública, já que é dessa forma que são cumpridas e organizadas muitas das demandas internas (da própria administração) e externas (dos cidadãos, além de outros órgãos públicos).

Uma estrutura organizacional baseada na burocracia conduz a processos mais racionais, uniformidade de rotinas e procedimentos, continuidade da organização, redução do atrito entre as pessoas, estabilidade e constância das ações e das decisões e confiabilidade. Mas o excesso de burocracia e normas, visando garantir a moralidade e manter a legalidade, também contribui para a ineficiência e baixa capacidade de atender as demandas da população.

A própria complexidade da estrutura organizacional e a dificuldade em conciliar a técnica com a política também é mais um entrave e acaba por corroborar com a visão negativa que a administração pública possui perante a sociedade.

As reformas do aparelho Estado, conforme mencionado no parágrafo anterior, também contribuiu para motivar alterações em procedimentos administrativos, não apenas na reestruturação organizacional, além disso, o papel dos cidadãos modificou-se, passando de clientes passivos a consumidores. O Estado passou a ser o local em que o cidadão exerce a cidadania (MATIAS-PEREIRA, 2009, p.65).

1.2. SISTEMAS DE INFORMAÇÃO (SI)

Em uma organização, seja ela pública ou privada, a informação é um dos elementos fundamentais para sua sobrevivência. No entanto, à medida que cresce o valor da informação para a organização, diminui o tempo de vida dessa informação, ou seja, ela se torna mais volátil a cada dia (OLIVEIRA, 2000).

Batista (2004) conceitua informação como sendo tudo aquilo que pode ser utilizado para a tomada de decisão, podendo ser um agrupamento de dados codificados e/ou processados de uma forma significativa para quem recebe. E sistema, como a disposição das partes de um todo que, de maneira coordenada, formam a estrutura organizada, com a finalidade de executar uma ou mais

atividades ou um conjunto de eventos que se repetem ciclicamente na realização de tarefas predefinidas.

Uma empresa ou organização pode ser entendida como um sistema aberto, pois sofre interações com seus subsistemas (departamentos) e com o ambiente externo (mercado, clientes). A interação entre os subsistemas gera entradas e saídas de informações ou produtos.

Desse modo, um sistema de informação (SI)⁷ é um subsistema da organização, compreendido como todo e qualquer sistema contendo dados⁸ ou informações de entrada que tenham por finalidade gerar informações de saída para suprir determinadas necessidades (BATISTA, 2004, p.19).

A seguir, a figura 1 ilustra a utilização dos SI nas organizações:



Fonte: Adaptado de (BATISTA, 2004, p. 35)

Portanto, um SI ao receber entradas (dados), processa as informações através de recursos da tecnologia da informação (computadores, sistemas, bancos de dados e demais ferramentas) e analisa os dados nas saídas (relatórios, consultas, formulários), conforme descrito por Turban (2010).

Os componentes básicos dos sistemas de informações são:

- a) *Hardware*: conjunto de dispositivos como computador, monitor, teclado, impressora e scanner (dispositivo de digitalização que reproduz imagens e converte-as em arquivos eletrônicos).

⁷ São ferramentas computacionais que transformam dados em informações.

⁸ Referem-se à descrição elementar de coisas, eventos, atividades e transações registradas e armazenadas (TURBAN, 2007).

- b) *Software*: conjunto de programas que instruem o hardware a processar dados.
- c) Banco de Dados: é a coleção de arquivos, tabelas e outros dados inter-relacionados, que armazena os dados e associações entre eles.
- d) Rede: é um sistema de conexão que permite o compartilhamento de recursos por diferentes computadores. Podendo ser do tipo *Intranet* (rede de acesso interno das organizações) ou *Internet* (rede mundial de comunicação, de acesso externo).
- e) Procedimentos: conjunto de instruções sobre como combinar os componentes acima listados a fim de processar informações e gerar a saída desejada.
- f) Pessoas: que compreendem os indivíduos que trabalham com o sistema.

Desse modo, os Sistemas de Informações (SI) devem fornecer para a administração informações (*feedback*⁹) sobre as operações do sistema para sua direção e manutenção (controle), enquanto ele troca entradas e saídas com o ambiente dinâmico (JUNIOR, 2005).

As ferramentas informatizadas são as melhores opções para se trabalhar com a informação na manutenção, no armazenamento, no processamento e na recuperação das mesmas. Os Sistemas de Informação maximizam o uso das informações, estimulando assim o trabalho cooperativo dos departamentos e setores, na busca de melhorias para toda a organização (OLIVEIRA, 2000, p. 164). Para Gutiérrez (2000) *apud* Caulliraux (2004), a tecnologia da informação (TI) tem impacto direto no serviço público na medida em que:

- a) Melhora o tempo de entrega: em função da redução do tempo do trâmite entre os departamentos, da possibilidade de envio de documentos eletrônicos, da disponibilidade da informação, tanto para servidores quanto para os cidadãos;
- b) Aumenta a qualidade dos serviços públicos: uma vez que uniformiza e padroniza o uso das informações, possibilitando maior segurança e

⁹ Termo em inglês, que significa retorno da informação.

confiabilidade na troca de documentos, melhorando a qualidade das informações tramitadas;

- c) Reduz os custos: ao diminuir os custos de comunicação e de envio e recebimento de documentos;
- d) Amplia a cobertura e a disponibilidade: pela maior disponibilidade de serviços públicos, evitando que a distancia, a dispersão física dos estabelecimentos e das pessoas seja um obstáculo à prestação dos serviços.

As organizações são compostas por setores, departamentos e unidades de trabalho. Os Sistemas de Informação também são classificados por níveis organizacionais. Em estruturas hierárquicas tradicionais, algumas pessoas têm acesso a mais informações que outras, de acordo com sua posição na hierarquia. Quanto mais baixa a posição de um indivíduo, mais informação irá gerar, porém, terá menor acesso a informação. Já os níveis superiores poderão ter mais acesso, de todo o conjunto. No entanto, se as informações estão contidas em objetos físicos como papéis, as informações ali ficam estáticas. Ao utilizar-se um sistema de informações que absorva as informações da organização, abrem-se diversas possibilidades de desenvolver e disseminar o conhecimento por toda a organização.

Para manter e apoiar as rotinas e processos de negócio nas organizações, os mais indicados são os Sistemas de Informações Funcionais (TURBAN, 2010). Para o autor, os Sistemas de Informações Funcionais são um tipo de Sistema de Informação que têm a proposta de tornar disponível para a administração, oportunamente, as informações precisas e necessárias para fundamentar o processo de tomada de decisão e para dar condições para que as funções de planejamento, controle e operacionais da organização sejam executadas com eficiência e eficácia. Dividem-se em dois grupos: de suporte aos gerentes e de suporte a outros funcionários nas áreas funcionais.

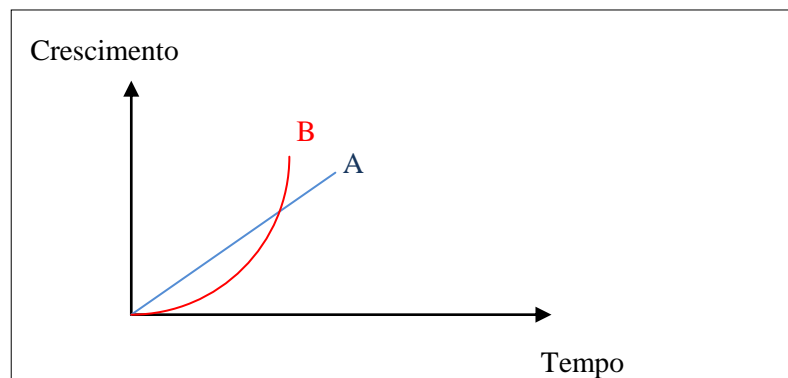
Os sistemas que dão suporte a gerentes funcionais são conhecidos como Sistemas de Informações Gerenciais (SIG). São usados para emissão de relatórios periódicos, gráficos estatísticos além de auxiliarem no planejamento, monitoramento e controle. Para Oliveira (2000), podem em determinadas condições, trazer benefícios para a organização, isto é: redução no custo das operações, melhoria no acesso as informações, na produtividade e nos serviços oferecidos e realizados;

contribui para a tomada de decisões, já que disponibiliza informações rápidas e precisas; estimula a interação entre as pessoas; melhora na estrutura organizacional, já que facilita o fluxo de informações; reduz o grau de concentração de decisões na organização; melhora a prestação dos serviços aos clientes; aumenta no nível de motivação das pessoas envolvidas.

Para uma organização usufruir desses benefícios, é necessário o envolvimento e apoio da alta e média administração para que o sistema não caia no descrédito, além disso, é necessário competência por parte das pessoas envolvidas. Além disso, elas precisam estar preparadas para operar o sistema, levando em conta o conhecimento e a confiança no sistema de informações, adequando sempre à relação custo x benefício.

Os gestores responsáveis devem estar cientes que as necessidades e a importância das informações crescem de maneira exponencial em relação ao crescimento das organizações (OLIVEIRA, 2000, p. 177). Essa situação pode ser demonstrada na figura seguinte, onde A significa o crescimento da empresa e B refere-se à evolução da necessidade de informações em relação a volume e frequência:

Gráfico 1 - Crescimento da necessidade de Informações.



Fonte: Adaptado de Oliveira (2000).

O gráfico apresentado acima demonstra a evolução das necessidades de informações de uma organização, e essa necessidade cresce exponencialmente à medida que a organização aumenta, tornando-se mais complexa e por isso, dependente de informações. Para que isso ocorra, é necessário que elas sejam confiáveis, relevantes e disponíveis em tempo, para proporcionar decisões corretas aos agentes da administração.

E é através da crescente transformação que a TI tem provocado nas organizações, que o conceito tradicional de utilização da informação acabou por modificar o significado da informação, transformando-a em ferramenta auxiliar na tomada de decisões estratégicas (BALARINE, 2002). Sendo assim, o uso da tecnologia da informação passa a desempenhar um papel estratégico e não apenas operacional, confirmando dessa maneira a sua importância para as organizações. O acesso à informação, correta e a qualquer tempo, contribui para a análise, planejamento, implementação e controle, além de dar suporte à tomada de decisão e gestão como um todo. Nesse sentido, o papel fundamental das organizações públicas é criar condições ambientais que propiciem integração de pessoas e máquinas de forma harmoniosa e, à medida que a sociedade evolui, os processos de informação adquirem novos formatos e passam por ajustes necessários para que atendam as novas demandas (FERREIRA; KANAANE; SEVERINO, 2010).

Mas há de se levar em conta que o processo de informatização nas organizações normalmente tem custo elevado, demanda tempo, provoca alterações na estrutura organizacional, na rotina das pessoas gerando resistência a mudanças, seja de ordem cultural ou mesmo das tarefas do dia a dia. Apesar disso, no momento em que o uso da tecnologia da informação passa a reduzir o retrabalho, aumenta a satisfação do cliente, diminui o tempo de resposta a flutuações no tempo internas ou externas, melhora os procedimentos da organização, agiliza e promove qualidade no processo de tomada de decisões, o gasto com tecnologia passa a ser encarado como investimento (BATISTA, 2004). Esses aspectos muitas vezes são de difícil mensuração, já que representam quantidades intangíveis de retornos diretos e indiretos por toda a organização.

Outro aspecto que importante a ser considerado são os processos de mudança gerados pelas informatizações nas organizações. Batista (2004) enfatiza que a mudança é uma constante e acompanha o comportamento humano nas organizações e suas relações, o que conseqüentemente, impacta na eficácia organizacional já que é dependente do desempenho individual e coletivo das pessoas. Os processos de mudança, provenientes de transformações que podem ocorrer de forma espontânea ou direcionada, e até mesmo, pode surgir de forma imperceptível ao indivíduo (FERREIRA; KANAANE; SEVERINO, 2010).

Portanto, nos processos de informatização, é necessário que se tenha um planejamento voltado para a mudança e quebras de paradigmas¹⁰, sob a pena de interferir no processo e resultar em fracasso. Além disso, é importante que as organizações considerem que seus investimentos e implementações em TI devem ser coerentes e alinhadas as estratégias, com o momento e disponibilidade de recursos que a organização pretende dispor (JUNIOR, 2005).

1.2.1. A Organização Virtual

Com o uso cada vez mais acentuado das tecnologias computacionais, no dia a dia, das organizações, a informação é a base estrutural da maioria dos negócios da atualidade. E por isso, a sociedade e os governos também precisam se ajustar as rápidas mudanças tecnológicas e compartilhar o conhecimento por meio da tecnologia.

Mas a estrutura tradicional burocrática dos órgãos públicos é lenta demais para atender as necessidades atuais da sociedade moderna, onde todos se comunicam, através da *internet*. A maneira de gerir os negócios e as relações com o mercado e a sociedade também precisam ajustar-se a essa dinâmica. Em função disso, novas formas de se trabalhar com as informações têm surgido, como é o caso da substituição do papel pelo virtual, ou seja, ausência de materialidade física, na medida em que a informação torna-se virtual.

A expressão virtual pode ser entendida como algo não físico, material e sim algo implícito, algo que passa a existir para produzir determinado efeito (CANO, BECKER e FREITAS, 2004, p. 39).

Oliveira (2000) conceitua: virtual é todo negócio baseado nas informações em tempo real, inclusive suas relações com o meio ambiente em que insere o seu mercado global. A administração virtual repousa no domínio da informação em tempo real e na confiança nos relacionamentos, o que transforma os processos tradicionais. O domínio das informações em tempo real significa controle e

¹⁰ Refere-se a crenças, valores, concepções acerca de um assunto, comportamento organizacional, dos estilos administrativos coexistentes no ambiente no qual interagimos (BATISTA, 2004, p. 90).

supervisão *on-line*¹¹ de todos os processos envolvidos no negócio. O desenvolvimento das comunicações e qualificação dos trabalhadores permitirá superar algumas barreiras que poderão surgir ao longo das mudanças nos processos de trabalho.

Qualquer organização, pública ou privada, de qualquer setor ou porte, poderá transformar-se (organização virtual) ou transformar seus processos em um ambiente virtualizado, entendido como um negócio baseado em informações *on-line*:

Uma organização virtual é um arranjo sistêmico de entidades – homens, agentes autônomos, organizações (virtuais ou não), sistemas, bancos de dados, transdutores – que visa a interligar e integrar dinamicamente, por meio da Tecnologia da Informação, demandas e recursos para sua satisfação, com regras de atuação estrategicamente definidas. (CANO, BECKER e FREITAS, 2004, p. 41).

Cabe ressaltar que, uma organização nunca é totalmente virtualizada, pois sempre haverá uma base tecnológica concreta (física) que lhe dê suporte. Mas, em uma organização virtual, as estruturas físicas dos escritórios, por exemplo, poderão deixar de existir ou possuir um número limitado de funcionários para atender as necessidades mínimas.

Uma estrutura menor, mais “leve”, possivelmente terá custos fixos menores em relação aos custos variáveis, e por isso, é possível que possua assim uma maior dinâmica temporal devido à facilidade de se implantar, administrar e mesmo, desativar uma organização com este perfil.

Para Cano, Becker e Freitas (2004), uma organização virtual deve possuir algumas características básicas, ou seja:

- a) A confiança é valor fundamental;
- b) São permitidos diferentes fluxos de autoridade;
- c) Os fluxos de informação podem ser cruzados;
- d) Não há distinção entre atividades operacionais e administrativas;

Várias formas de virtualização de estruturas administrativas são possíveis, e dependendo do ambiente em que atuam pode-se obter resultados mais favoráveis ao se adotar o desenho, implantação e operação de um espaço virtualizado.

¹¹ Termo de origem inglesa, popularizado na *internet* que significa “estar conectado”, “ligado”, “em rede”.

Como destacado por Cintra (2009), para que seja possível a virtualização, é necessário que haja investimentos em infraestrutura em dispositivos tecnológicos, ou seja, em insumos tecnológicos oriundos da T.I, como por exemplo: computadores, impressoras, mesas digitalizadoras, servidores para armazenar banco de dados com as informações, certificação digital para a assinatura digital¹² de documentos e rede para transmissão e acesso aos dados.

A seguir são apresentadas algumas informações a respeito da legalidade no uso de processos virtuais na administração pública.

1.2.2. Aspectos Legais no uso de Processos Virtuais

Com o surgimento e expansão do computador pessoal no Brasil em meados dos anos 90, a máquina de escrever foi substituída e novos meios de comunicação começaram a ser utilizados tanto na iniciativa privada quanto na iniciativa pública.

Ao final da mesma época, com a publicação da Lei 9.800/99¹³ (BRASIL, 1999), foi permitido o peticionamento¹⁴ via fax na Justiça Federal, permitindo às partes uma nova forma de comunicar-se de forma mais eficiente, para o contexto da época. Mas a utilização do *fac-símile* não substituía o documento original, o mesmo deveria ser enviado no prazo máximo de cinco dias, conforme determinado em norma.

A partir de 2001, com a publicação da Lei nº 10.259 (BRASIL, 2001a), foi permitido aos Tribunais organizar o serviço de intimação das partes e de recepção por meio eletrônico, sem exigir a apresentação posterior das peças processuais originais em meio físico. E ainda, reuniões de Juízes de localidades distantes poderiam ser realizadas através de meio eletrônico. Essas novidades alavancaram o processo de informatização do Judiciário. Foi regulamentado¹⁵ definitivamente, em 2006, pela Lei o uso de meios eletrônicos na tramitação de processos judiciais,

¹² é uma tecnologia que permite garantir a integridade e autenticidade a arquivos eletrônicos, constituída por operações criptográficas aplicadas a um determinado arquivo eletrônico (BRASÍLIA, 2012).

¹³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9800.htm

¹⁴ Termo jurídico que se refere a um pedido a uma autoridade governamental, elaborado através de documento oficial e assinado por um ou vários solicitantes.

¹⁵ Lei 11.419/06 - Dispõe sobre a informatização do processo judicial; Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11419.htm

comunicação de atos e transmissão de peças processuais. Acabando por alterar também a Lei nº 5.869 do Código do Processo Civil (BRASIL, 1973).

De acordo com a referida lei, considera-se meio eletrônico qualquer forma de armazenamento ou tráfego de documentos e arquivos digitais. Já a transmissão eletrônica refere-se a toda forma de comunicação à distância, fazendo uso de redes de comunicação preferencialmente à rede mundial de computadores.

E ainda, trata também da comunicação eletrônica de atos, permitindo aos Tribunais a criação de Diário da Justiça Eletrônico para a publicação dos atos judiciais e administrativos próprios e dos órgãos a eles subordinados, bem como comunicações em geral, através da rede mundial de computadores. Destaca que a utilização da publicação eletrônica substitui qualquer outro meio e publicação oficial, a exceção de casos que, por lei, exigem intimação ou vista pessoal.

Quanto aos documentos produzidos eletronicamente, considera-os como originais para todos os efeitos legais, desde que seja dada a garantia da origem e de seu signatário (BRASIL, 2006b, Art. 11). E ainda, de acordo com o Artigo 10 da Medida Provisória nº 2.200-2¹⁶ (BRASIL, 2001b), os documentos assinados digitalmente com o uso de certificados emitidos no âmbito da ICP-Brasil¹⁷, possuem a mesma validade jurídica que os documentos em papel com assinaturas manuscritas. E através da assinatura digital, um indivíduo poderá assinar um documento eletronicamente, garantindo autenticidade, integridade, não-repúdio (não ter como negar autenticidade), confiabilidade, impossibilidade de retroagir no tempo e minimizar fraudes (JUSTIÇA FEDERAL, 2012).

Em função das iniciativas da Justiça Federal em informatizar seus processos judiciais e demais atividades na busca da melhoria da gestão e prestação de serviços pode-se prever que os demais Poderes (Estados e Municípios) passarão a buscar alternativas nesse sentido, já que é uma tendência, a fim de melhor gerir suas políticas com qualidade e celeridade.

¹⁶ Mais informações em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2200-2.htm

¹⁷ Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras – ICP – Brasil Mais informações em <http://www.iti.gov.br/twiki/bin/view/Certificacao/Estruturalcp>

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção serão definidos os procedimentos adotados para abordar o tema, a caracterização do tipo de pesquisa bem como as técnicas de coleta de dados, análise e resultados da pesquisa.

2.1. METODOLOGIA DE PESQUISA

O método de pesquisa escolhido para este trabalho será o estudo de caso exploratório, que consiste em um método detalhado que permite a investigação de um contexto que possui características com a realidade. O estudo de caso contribui para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos, conforme afirmado por Yin (2001).

Além disso, o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que possibilita o conhecimento, em profundidade, de uma realidade ou um fenômeno social, sendo conduzido em detalhes e com frequência baseado em várias fontes de dados. No caso das pesquisas exploratórias, o principal objetivo é desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores (GIL, 2002).

Para investigar como são tramitados os processos e documentos no setor de Protocolo Administrativo da Secretaria Municipal de Administração, objetivo específico deste trabalho, foi necessário realizar pesquisas de dados e documentos do órgão bem como visitas e aplicar o roteiro de entrevistas (ANEXO C). E ainda, realizou-se visita ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com o objetivo de identificar de que forma foi implementada a melhoria na virtualização dos Processos Administrativos, aplicando-se um questionário de entrevista (ANEXO D), com o intuito de buscar responder ao segundo objetivo específico deste estudo e dar condições para que sejam propostas as melhorias dos Processos Administrativos da Prefeitura.

2.2. COLETA DE DADOS

As fontes para a coleta de dados exploratórios serão: pesquisa documental, observação e entrevistas.

A pesquisa documental foi realizada através da busca de Leis, Normas, Pareceres e Manuais de Procedimentos Internos bem como das informações disponibilizadas na *internet* dos dois órgãos relacionados a esse estudo: a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

As entrevistas também foram realizadas nos dois órgãos. Primeiramente, foram realizadas duas visitas à Prefeitura, no setor de Protocolo Administrativo da Secretaria de Administração e Diretoria da Coordenação da Documentação. No local, foram realizadas observações das rotinas, dos procedimentos e identificados os recursos envolvidos no cadastramento dos processos. O entrevistado do Protocolo Administrativo, detentor do cargo de chefia do setor, além de responder as perguntas, aplicadas pelo entrevistador de forma aberta (com o intuito de gerar maior liberdade ao entrevistado). Teve ainda, a iniciativa de realizar uma apresentação de todo o fluxo das rotinas para cadastramento dos processos administrativos, demonstrando suas atividades de forma prática o que contribuiu muito para este trabalho, já que foi possível ver de perto como é feito um cadastramento de processo desde o atendimento no balcão do protocolo até seu encaminhamento para os setores.

E ainda, em outra ocasião, foi possível realizar entrevista com o Diretor da Coordenação da Documentação da Secretaria de Administração, com o objetivo de complementar a pesquisa no sentido de verificar que iniciativas estão sendo realizadas ou pretende-se tomar a respeito de uma possível modernização nos processos administrativos, e ainda, qual a visão do entrevistado sobre virtualização, e sua possível implementação na Prefeitura, bem como suas implicações e benefícios.

A visita no Tribunal Regional Federal da 4ª Região foi realizada no Setor de Autuação e Distribuição de Processos, já que é o local onde iniciou e detém o maior

conhecimento sobre a virtualização dos processos administrativos no órgão. Entrevistou-se a Diretora do Protocolo Administrativo, utilizando-se para isso o roteiro de perguntas (ANEXO D). A entrevistada demonstrou bastante conhecimento sobre o assunto e também de todo o processo já que fazia parte da equipe organizadora das regras para a construção do sistema SEI e do processo de virtualização, bem como atua no atendimento de suporte ao uso do sistema. A visita foi muito produtiva já que foi permitido ao entrevistador, efetuar observações do local e suas rotinas, do sistema SEI e algumas de suas funcionalidades.

2.3. TÉCNICA DE ANÁLISE DOS DADOS

Para a análise dos dados pesquisados, será utilizada a abordagem da análise de conteúdo para responder aos objetivos específicos desde estudo, devido ao fato de se tratar de uma pesquisa qualitativa. Tal abordagem foi escolhida visto que os dados são obtidos através da observação e análise do conteúdo ou mensagem de texto, como descrito por HAIR *et al* (2005). E ainda, a análise de conteúdo é um método formal para análise de dados qualitativos (COLLIS E HUSSEY, 2005).

3. RESULTADOS

A seguir, serão apresentadas as análises dos dados coletados através das entrevistas, observações e pesquisas documentais realizadas no Protocolo Administrativo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e no Setor de Protocolo Administrativo do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Para um melhor entendimento, serão apresentadas por tópicos, a descrição da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, a Secretaria Municipal de Administração com o intuito de contextualizar o setor de Protocolo Administrativo e descrever como é feito o cadastramento dos processos administrativos. Na sequência, descrever a estrutura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e como foi realizado o processo de virtualização dos processos administrativos, para que seja possível desenvolver a proposta de melhoria que este trabalho se propõe.

3.1. SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

A Secretaria Municipal de Administração (SMA) faz parte da Administração Direta do Executivo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. É o órgão que administra as políticas e o desenvolvimento de recursos humanos, e ainda, mantém a documentação oficial, o transporte (frota oficial) e a modernização administrativa do município, e também gerencia a criação de órgãos e suas estruturas administrativas, através da racionalização e organização de processos de trabalho.

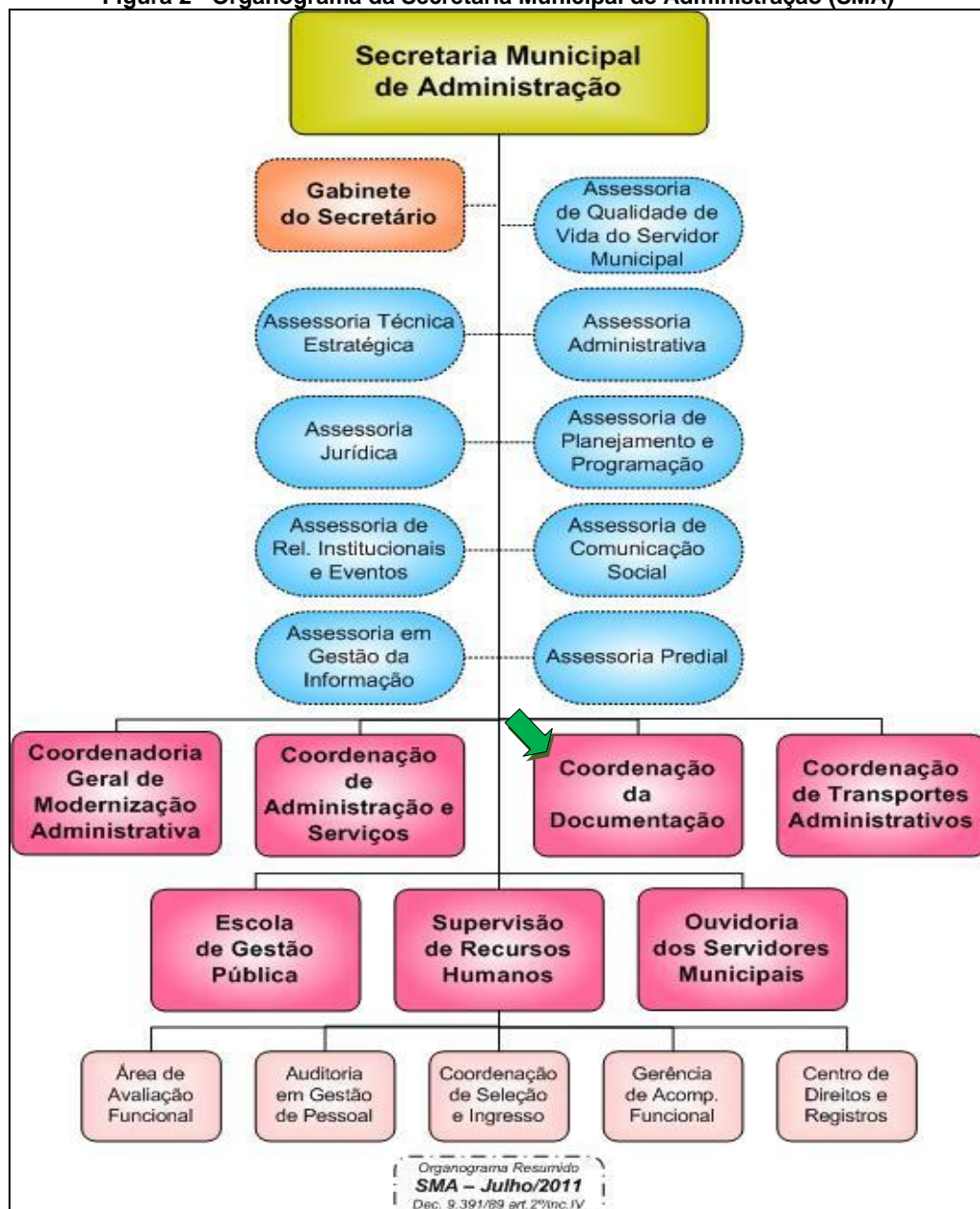
Dentre as responsabilidades da Secretaria estão à elaboração de Legislação e Regulamentação de todo o sistema de Pessoal, a elaboração do Estatuto dos Servidores Públicos, dos Planos de Carreira, Exames dos Projetos de Lei do Executivo e do Legislativo. Realiza ainda, capacitações e promove aprimoramento

funcional aos servidores, também desenvolve pesquisas relacionadas à fixação da política salarial, realiza concursos públicos, e mantém os benefícios dos servidores.

Além disso, administra a documentação oficial do município, conservada no Arquivo Municipal, subordinado ao Setor de Coordenação da Documentação (CD), realiza a triagem e microfilmagem de papéis oficiais, além de estudar, elaborar, organizar, coordenar e acompanhar as atividades relacionadas à organização, à racionalização e à modernização administrativa.

É apresentado a seguir, de forma sintética, o organograma da estrutura da Secretaria Municipal de Administração de Porto Alegre:

Figura 2 - Organograma da Secretaria Municipal de Administração (SMA)



Fonte: Adaptação de Governo Municipal (2012).

O setor de Coordenação da Documentação (CD), destacado (símbolo de seta verde) na figura 2 acima, é uma unidade técnica de direção, responsável pela gestão documental da Administração Centralizada do município. Possui três unidades: Protocolo Administrativo (PA), Arquivo Municipal (AM) e o Centro de Microfilmagem (CM).

A unidade de Protocolo Administrativo tem como responsabilidade, conforme descrito no Regimento Interno¹⁸ da Prefeitura:

- a) Receber e protocolizar documentos, observado os critérios pré-estabelecidos pelo órgão;
- b) Classificar e cadastrar magneticamente a documentação protocolizada e encaminhar aos diversos órgãos da Prefeitura;
- c) Receber e classificar os expedientes e as correspondências no âmbito da Administração, para fins de protocolização;
- d) Responsabilizar-se pela compensação de expedientes;
- e) Exercer outras atividades pertinentes que lhe forem delegadas.

O Arquivo Municipal tem como competência de:

- a) Arquivar a documentação da Administração Centralizada;
- b) Cadastrar os processos e atualizar as informações no sistema de Gerenciamento de Processos Administrativos (GPA);
- c) Prestar informações ao público sobre o andamento de processos e seus despachos.
- d) Efetuar o desarquivamento, anexação ou desanexação de processos, bem como suas cópias;
- e) Organizar e manter o arquivamento dos microfilmes e microfichas, além de recuperar informações neles contidas;

E o Centro de Microfilmagem (CM) compete:

- a) Classificar e restaurar a documentação para microfilmagem;
- b) Formação do microfilme, com identificação do fotograma dos processos, bem como a segurança dos mesmos, a qualidade;

¹⁸ Decreto nº 15.639, de 23 de agosto de 2007.

- c) Elaborar termos de eliminação bem como proceder com atualização no sistema de Gerenciamento de Processos Administrativos.

Além do Protocolo Administrativo da Secretaria de Administração, a Prefeitura possui outros protocolos, os chamados de protocolos setoriais. Esses, criados com o objetivo de descentralizar o cadastramento dos processos, devido ao grande volume de informações e peculiaridades, que demandavam de conhecimento técnico específico. Com isso, os protocolos setoriais localizados nas secretarias de Indústria e Comércio (SMIC), Obras e Viação (SMOV), e a loja de atendimento da Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), fazem o atendimento dos processos de sua área de atuação. Cabendo então, ao Protocolo Administrativo atender o restante dos processos que não enquadrarem nos protocolos. Os demais órgãos da Administração Descentralizada, como PREVIMPA, DMLU, DEMAHB, PROCEMPA, CARRIS, EPTC e FASC possuem seus próprios protocolos, já que são órgãos de autogestão.

Na seção seguinte, serão descritas as atividades inerentes ao cadastramento dos processos administrativos do Protocolo Administrativo, subordinada à Coordenação da Documentação, da Secretaria Municipal de Administração.

3.1.1. Processos Administrativos

A Constituição Federal especificou em norma¹⁹, as regras para o processo administrativo no âmbito da Administração Federal Direta e Indireta. No caso de Estados e Municípios, estes devem promulgar suas próprias leis sobre o assunto.

Na Prefeitura, os processos administrativos possuem norma²⁰ específica, e correspondem ao método formal de solicitação de demandas internas ou externas.

Um processo administrativo pode ser requerido tanto pela iniciativa de particulares ou por servidores do Município. No caso de particulares, é necessário o preenchimento de um requerimento padronizado, dirigido ao Prefeito. Já por iniciativa de entes ou órgãos da própria administração, a solicitação deve ser

¹⁹ Lei nº 9.784 de 29/01/99. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm

²⁰ Decreto nº 17.254, de 2 de Setembro de 2011. (ANEXO A)

realizada através de memorando. Documento esse que representa uma modalidade de comunicação oficial entre unidades administrativas, utilizado em um mesmo órgão, ou hierarquicamente em diferentes níveis. Possui caráter meramente administrativo, ou poderá vir a ser empregado para a exposição de projetos, ideias ou diretrizes adotadas por determinado setor do serviço público²¹.

O requerimento é utilizado para solicitar a uma autoridade pública algo que possa ou tenha amparo legal, ou seja, requerer um direito do qual se julga detentor (GOVERNO MUNICIPAL, 2012).

Um processo administrativo pode iniciar de duas maneiras: por iniciativa de particulares ou por entes e órgãos do Executivo Municipal.

No caso de solicitações oriundas de particulares, o mesmo deve acessar um serviço disponibilizado pela Prefeitura, o “Fala Porto Alegre”, para verificar de que forma sua solicitação deve ser realizada, já que não são todas as solicitações de serviços que exigem a abertura de um processo administrativo. Esse serviço tem como objetivo unificar e direcionar o atendimento das solicitações dos cidadãos, evitando desgastes e procedimentos desnecessários.

Para utilizar o serviço “Fala Porto Alegre”, o usuário pode fazê-lo através de contato telefônico, ligando para o número 156 ou através da *internet*, acessando o portal municipal²². Solicitações de serviços, como: poda de árvores, relacionadas ao trânsito, água e esgoto sanitário, iluminação pública, pavimentação de ruas, coleta de lixo, informações turísticas e tributos municipais podem ser atendidas através desse serviço, sem a necessidade de abertura de processo administrativo. Caso seja constatada tal necessidade, o solicitante é orientado, de posse da documentação necessária, a dirigir-se ao setor de protocolo específico relacionado ao assunto do processo. Para fins deste estudo trataremos apenas os processos relacionados ao Protocolo Administrativo²³ localizado na Secretaria de Administração da Prefeitura de Porto Alegre.

O agente responsável pela protocolização dos processos solicitará ao requerente o preenchimento do formulário de Requerimento Padrão - GPA (ANEXO B). Após isso, realizará a conferência dos documentos e informações prestadas.

²¹ Mais informações estão disponíveis no Manual de Procedimentos Administrativos de Agosto/2011, disponível em http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/sma/usu_doc/manual_do_servidor.pdf

²² Disponível em http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_servicos/

²³ Protocolo consiste no ato pelo qual o Poder Público se compromete com o solicitante (sociedade ou servidor público) a realização ou decisão de uma demanda administrativa.

Caso estejam corretas, procederá com a colagem da etiqueta de numeração do processo no requerimento, e procederá com assinatura e carimbo. Entregará ao solicitante um comprovante de protocolização, chamado de recibo de protocolo, contendo data e número do processo.

Quando a origem for através de memorando, o processo inicia-se de forma diferente. Todos os memorandos são remetidos ao Setor de Expedição, localizado no prédio central da Prefeitura. Esse setor faz a triagem dos documentos por Secretaria, para que então um agente do protocolo os retire e entregue no Setor de Protocolo Administrativo, que está localizado em outro prédio.

Os requerimentos, memorandos e demais documentos são armazenados na estante de processos, localizada no setor de protocolo. O servidor do protocolo, responsável pelo cadastramento dos processos, fará o cadastramento. Para isso são realizados dois procedimentos: a montagem do processo e o cadastramento no sistema de gerenciamento de processos.

A montagem do processo consiste em anexar folhas e documentos do processo na capa²⁴, colar as etiquetas do número do processo em todas as folhas (inclusive na capa), carimbar, numerar e rubricar (todas as folhas).

O cadastro do processo administrativo no sistema de gerenciamento de processos é realizado através de acesso ao computador, para que sejam informados os dados do requerente, do assunto do processo, do setor onde será encaminhado o processo e sua situação. E ainda, deve ser emitida a guia de andamento do processo, que servirá como protocolo de recebimento do processo nos setores destino. Ou seja, a guia de andamento é a prova de que o processo foi realmente entregue ao órgão destino.

A partir disso, o processo é armazenado novamente na estante de processos, devidamente separados por Secretaria, para que sejam encaminhados (materialmente) por um agente da Administração, aos setores e/ou órgãos para avaliação.

O agente do setor ou órgão que receber o processo deverá assinar a guia de andamento do processo e devolvê-la ao órgão ou setor de origem. Após isso, poderá proceder com a atualização do andamento do processo no sistema de

²⁴ A capa ou pasta do processo é um material de papel cartão, utilizada apenas um “elemento de proteção” para os documentos e papéis de um processo.

gerenciamento de processos administrativos – SGPA. Essa atualização é importante para que o interessado do processo tenha a possibilidade de consultar os dados de localização e situação, através da *internet* acessando o portal da Prefeitura²⁵, conforme figura a seguir:

Figura 3 – Tela de consulta dos processos administrativos da PMPA

Nome do Requerente: SECRETARIA MUNICIPAL FAZENDA ACS LICITACAO PE 13/12

Número do processo: 001 000165 12 3 00000

Assunto: LICITACAO: CONCORRENCIA PUBL/CONVITE/TOMADA PRECO

Órgão onde se localiza: CORPO TECNICO PROGRAMACAO LICITACOE F/UCM/MPL

Data de entrada no órgão: 06/03/2012

Situação: EM TRAMITACAO **Desde:** 02/01/2012

[Nova pesquisa](#)

Fonte: (SMA, 2012).

Na tela de consulta dos processos através da *internet*, acima, é possível verificar que somente alguns dados do processo são apresentados, como: nome do requerente, assunto, órgão (setor) onde se localiza o processo, data de recebimento do processo no órgão, a situação e a data de atualização da situação do processo. O texto do processo, seus despachos e decisões bem como os documentos e suas tramitações não são apresentados. Sendo necessária a posse do processo, em papel, para obter essas informações.

Sendo assim, a pessoa responsável de posse do processo em papel, poderá analisar e efetuar o devido parecer ou despacho²⁶.

Para melhor entendimento do fluxo para o cadastramento dos processos administrativos, é apresentado a seguir, um fluxograma²⁷ das atividades de cadastro do processo administrativo realizado no protocolo administrativo:

²⁵ Disponível no endereço eletrônico <http://www.portoalegre.rs.gov.br/gpa/>

receberá uma das seguintes situações: deferido, deferido parcialmente, indeferido ou arquivado.

A situação de arquivado, só poderá ocorrer após seis meses de sua instauração. Ocorrendo isso, o processo (em papel) será encaminhado ao setor de Arquivo Municipal, para que seja catalogado para futuras consultas. Permanecerá no setor de arquivo por aproximadamente dez anos, tempo que pode variar conforme a temporariedade de cada um. Respeitado o tempo de guarda, o processo e seus documentos poderão ser microfilmados e então, eliminados, para que assim libere espaço para novos arquivamentos de processos.

3.1.2. Análise dos resultados das entrevistas

As entrevistas realizadas nos setores de Protocolo Administrativo e na Diretoria da Coordenação da Documentação, da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, permitiram identificar como são cadastrados e tramitados os processos e documentos no setor de Protocolo Administrativo da Secretaria Municipal de Administração e com isso perceber deficiências na gestão das demandas dos processos administrativos do Protocolo Administrativo. A exploração e identificação das falhas permitirão que se façam sugestões de melhorias nos procedimentos.

No setor de Protocolo Administrativo atuam três servidores de carreira, três estagiários e um chefe do setor. Atendem a uma demanda média de 240 a 280 processos por dia, sendo que os estagiários fazem o atendimento inicial, no balcão, e os servidores de carreira fazem a conferência e triagem dos processos bem como sua montagem (em papel) e posterior cadastramento no sistema de gerenciamento de processos, para acompanhamento.

De posse das informações apresentadas, na unidade anterior, referente ao fluxo de cadastramento dos processos administrativos da Secretaria de Administração, é possível verificar que o processo em papel é o elemento principal na gestão dos processos, ficando em segundo plano a utilização do sistema de gerenciamento de processos administrativos – SGPA, já que o mesmo é utilizado para consultas da localização e da situação de um processo. Além disso, conforme

informações obtidas na entrevista com o Chefe do setor de Protocolo, as rotinas de cadastramento, materialização (montagem do processo) e tramitação de processos gera custos com transporte, de materiais de escritório (como papéis, carimbos, grampos, pastas, etc.) e também de pessoal para efetuar a montagem do processo e os deslocamentos entre setores e órgãos, custos com espaço para sua acomodação e também, com a guarda (evitar o extravio e proteção das informações) já que na prática um processo pode permanecer em um setor por um longo prazo de tempo, dependendo da complexidade do assunto a ser tratado. Além disso, as regras determinadas pelo legislativo não estão alinhadas com a realidade da Prefeitura, gerando distorções no processo.

Nesse caso, em um cenário de especialização e divisão do trabalho onde o centro de interação é a transação das operações, para se tenha eficiência produtiva é fundamental a busca constante da redução dos custos de transação (WILLIAMSON, 1985 *apud* SILVEIRA, 2010). Estes custos podem ser constatados através das declarações feitas durante a entrevista com o Diretor da Coordenação da Documentação:

Um processo administrativo materializado, em papel, atende um setor por vez, sendo assim, somente os setores em que o processo tramitar terão acesso, um após o outro, assim como o conhecimento sobre ele. É o caso dos processos de licenças ambientais, que podem levar anos para que se tenha sua resolução e poderiam ser mais ágeis.

Sendo assim, é perceptível a falha no atendimento de alguns dos princípios básicos da administração pública, como o da publicidade, pois a mesma não é um elemento formativo do ato e sim requisito da eficácia e moralidade (MEIRELLES, 2009). Segundo a autora, todo ato administrativo deve ser publicado, justo que pública é a administração que o realiza, só se admitindo sigilo nos casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da Administração a ser preservado em processo previamente declarado sigiloso. O princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa propiciar seu conhecimento e controle dos interessados diretos e pela sociedade em geral (MEIRELLES, 2009). Isso atinge os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de

despesas e as prestações de contas remetidas aos órgãos competentes (MEIRELLES, 2009, pg. 98).

E ainda, durante entrevista, o Diretor de Coordenação da Documentação da Prefeitura demonstrou grande preocupação com o atendimento desse princípio e informou ainda a necessidade da Prefeitura se modernizar a fim de atender a outras questões legais como o da Lei de Transparência²⁹ e também da nova Lei nº 12.527 de Acesso à Informação³⁰ (BRASIL, 2011a). A primeira referindo-se à transparência da gestão fiscal, determinando a disponibilização em tempo real, de informações sobre a execução orçamentária e financeira da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conforme a referida lei, devem-se divulgar na *internet* todas as informações dos atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização e dados referente ao número do processo, sobre o bem fornecido ou serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiada, ou mesmo, o procedimento licitatório realizado, bem como o lançamento de toda receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

A Lei de Acesso à Informação, acima citada, foi recentemente publicada (18 de novembro de 2011) e trata das regras e do acesso das informações públicas tendo como objetivo garantir ao cidadão acesso às informações sob a guarda de órgãos e entidades públicas. Essa norma envolve órgãos e entidades públicas dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), de todos os níveis de governo (federal, estadual, distrital e municipal), assim como os Tribunais de Contas e Ministério Público, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente por algum ente público. O artigo 9º da mesma lei determina o acesso às informações públicas, considerando os seguintes critérios:

- I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:
 - a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
 - b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
 - c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e
- II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

²⁹Lei Complementar nº 131 de 27 de Maio de 2009. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm

³⁰Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm

Sendo assim, para atender a nova lei, órgãos públicos precisarão se adaptar e possivelmente investir em treinamentos de pessoal e informatização de sistemas a fim de garantir essa determinação legal. Fato confirmado durante depoimento do entrevistado:

A virtualização é uma tendência, e por exigências legais como a lei da informatização e de responsabilidade fiscal, será possível o convencimento político para sua implantação e justificar seus custos. (Diretor da Coordenação da Documentação)

O atual método de cadastramento do processo, em papel, precede de vários procedimentos e tarefas braçais, como observado durante visita e confirmado pelo entrevistado, conforme a seguir:

Para cadastrar um processo, o requerente preenche a ficha no balcão do protocolo. O atendente confere, verifica os documentos, caso necessário, tira cópia deles. Carimba, assina e cola etiqueta contendo a numeração do processo no formulário do requerimento. Entrega ao requerente, um recibo de protocolo contendo a etiqueta colada com o número do processo, para controle. Pronto, a partir daí o processo vai lá pra dentro do setor, para cadastramento, e encaminhamento. Mas só é feito depois (Chefe do Protocolo Administrativo).

Nota-se que os requerimentos são preenchidos e entregues ao setor, que posteriormente, conforme disponibilidade fará o devido cadastramento. Conforme o entrevistado, esse cadastramento, é feito da seguinte forma:

O funcionário pega o requerimento da estante, analisa os dados, pega uma capa de processo e seus grampos, e monta o processo manualmente, grampeando folhas se necessário, anotando em todas as folhas do processo a numeração das páginas, escreve o número do processo e rubrica e faz os devidos carimbos. Para que as folhas não corram risco de perder. Após isso, o processo é cadastrado no sistema de gerenciamento de processos, para consultas. Após ele é recolocado na estante, agrupado por Secretaria, para que seja enviado por outro funcionário aos locais de destino (Chefe do Protocolo Administrativo).

Outro princípio que pode ser destacado e que não está sendo totalmente atendido é da eficiência, que pressupõe que a atividade administrativa, pública seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Como afirmado:

Um processo pode demorar de 24 a 48 horas para ser deslocado, dependendo da distância entre os órgãos da Prefeitura, já que na Prefeitura existem algumas Secretarias distantes umas das outras. Mas 70% deles são tramitados em 24 horas (Chefe do Protocolo Administrativo).

Assim, um processo desde o seu cadastramento já sofre com a morosidade no seu atendimento. Exceto em casos de extrema urgência.

E ainda, no caso de processos originados através de memorando, são necessários mais alguns procedimentos, conforme informado pelo entrevistado:

Um funcionário busca os processos e memorandos do setor de expedição, que fica em outro prédio, pois é lá que ficam centralizados os envios. Ele faz isso mais ou menos duas vezes por dia. Ele precisa levar um carrinho muitas vezes, pois são muitos (Chefe do Protocolo Administrativo).

Os memorandos trazidos do setor de expedição, enviados por servidores das secretarias ou de outros órgãos, serão montados (capa, etc.) e cadastrados no sistema de gerenciamento de processos. Para posterior encaminhamento aos setores destino.

O setor de Protocolo Administrativo da Secretaria Municipal Administração de Porto Alegre gerou, somente em 2011, 68 mil processos em papel³¹. Por dia, são cadastrados no protocolo, cerca de 280 processos, em média. Conforme afirmado pelo chefe do protocolo administrativo: “as demandas de processos administrativos não são atendidas com a eficiência que deveria”.

Foi possível verificar que devido à necessidade de executar muitos procedimentos manuais e burocráticos para que seja possível gerar um processo administrativo, contribuindo para a lentidão no atendimento das demandas. Conforme destacado por Matias-Pereira (2009), certos procedimentos e burocracias geradas no serviço público, não garante rapidez, tão pouco qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público, sendo na verdade: lentos, caros e autorreferidos³².

Segundo informações obtidas durante visita, o Arquivo Municipal, setor que detém a guarda dos processos (após sua instauração), possui um acervo com 10 anos de processos catalogados, representando aproximadamente 500 mil processos, distribuídos em dois andares do prédio da Secretaria de Administração, o que acarreta em custos para manter a estrutura, como organização de estantes, iluminação, materiais de escritório para catalogação, pessoas capacitadas para a guarda e conservação dos papéis, bem como espaço físico. Conforme destacado pelo chefe do Protocolo Administrativo, a virtualização reduz a necessidade de utilização do espaço físico para manter esses arquivos e os materiais e rotinas que os envolvem.

³¹ Informações obtidas durante entrevista com o Coordenador do Setor de Protocolo Administrativo da SMA.

³² Voltada para o seu próprio poder.

Os processos, após o tempo de guarda no arquivo municipal (conforme temporalidade exigida por lei) são microfilmados³³ e posteriormente, eliminados por incineração, destruição mecânica ou por outro processo que garanta a desintegração, liberando espaço para novos processos.

Os entrevistados também concordam que a virtualização dos processos na Prefeitura seria benéfico no que tange a economia de papéis e sustentabilidade, conforme depoimento do chefe do Protocolo Administrativo: “diminuiria muito o uso de papel na secretaria, que é o mais utilizado, e materiais de escritório como grampos, pastas, carimbos, *tonner*³⁴ para impressora”.

Procurou-se investigar também, através de observação e entrevista, se a atual infraestrutura está adequada para uma possível virtualização. Conforme respondido pelo chefe do Protocolo Administrativo:

Com certeza, para virtualizar os processos são necessários investimentos em equipamentos de informática melhores do que temos hoje. Computadores mais modernos e scanner para digitalização dos documentos, e apoio de uma equipe técnica para qualquer eventualidade.

Observou-se com isso, que é de fundamental importância a aquisição de equipamentos compatíveis com as necessidades, já que os atualmente utilizados no setor de protocolo atendem ao sistema atualmente utilizado pelo órgão, e o mesmo possuem tecnologia totalmente defasada.

Além disso, foi observada a preocupação com treinamentos efetivos e de disponibilidade de pessoas com capacidade técnica para tal, conforme argumenta o Chefe do Protocolo Administrativo:

É fato que será necessário ter pessoas qualificadas, bem treinadas, que façam o atendimento ágil e que saibam operar o sistema e usar um scanner, por exemplo. Aqui temos pessoas antigas, de carreira, com total aversão a computador.

O treinamento do pessoal é muito importante para o sucesso de qualquer mudança, principalmente relacionadas ao uso de tecnologias. É o caso da digitalização de documentos, sendo uma das etapas que despenderá maior atenção do usuário, pois o processo de digitalizar é um tanto trabalhoso já que exige alguns cuidados como formatação do documento, tamanho do arquivo, e por isso necessita de pessoas qualificadas para tal. Um documento mal digitalizado pode prejudicar o andamento ou resolução de um processo com um todo.

³³ Decreto nº 1.799 de 30 de janeiro de 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1799.htm

Apesar disso, os entrevistados afirmaram que a virtualização dos processos poderá gerar benefícios para a Prefeitura, conforme declarado por ambos entrevistados:

Reduz o custo tanto de materiais, de tarefas quanto de pessoal para a distribuição dos processos, torna o envio mais ágil, as pessoas tomam conhecimento do que está acontecendo porque ela está disponível para quem quiser acessar (Chefe do Protocolo Administrativo).

E ainda:

O acesso das informações atualizadas de um processo a qualquer momento, permitindo maior interação entre os setores mesmo distantes, em prédios diferentes. Permite a publicidade dos processos, redução do consumo de papel e de espaço físico nos arquivos, redução de procedimentos e tarefas, agilidade em atender as demandas (Diretor da Coordenação da Documentação).

Fatos esses que nos levam a constatar os benefícios virtualização pode gerar a Prefeitura. No entanto, foi possível verificar quais seriam as possíveis dificuldades ao virtualizar os processos, na opinião do entrevistado:

As dificuldades seriam das pessoas deixar de usar o processo em papel e fazer tudo no computador, do requerente solicitar um papel de comprovante forçando a impressão de recibos devido à cultura já impregnada nas pessoas de ter as coisas em papel, para saber que estão sendo feitas (Chefe do Protocolo Administrativo).

Sendo assim podemos destacar que, cada organização possui uma cultura específica, apoiada, transmitida e transformada através do processo de interação social dos inúmeros e diferenciados atores que nela atuam (MATIAS-PEREIRA, 2009, p.52). O autor enfatiza que a burocracia nas organizações públicas foi desenvolvida como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, buscando assim maximizar os controles administrativos. Porém, esses controles foram desenvolvidos ao longo dos anos acabando por formar cenários de controles rígidos e muitas vezes engessados, por excesso de procedimentos e leis.

Complementa ainda, o Diretor da Coordenação da Documentação:

As mudanças nas rotinas das pessoas, da resistência em deixar métodos de trabalho que executa por anos, de não conseguir apoio da cúpula e ainda, apoio político dentro e fora do órgão, do convencimento para investir em inovação tecnológica.

Com isso, podemos verificar o quanto é desafiador, conciliar questões políticas e administrativas, na gestão pública. O ideal, segundo Matias-Pereira (2009) seria a separação entre a “política” responsável pela formulação das políticas públicas e a “administração” responsável por sua implementação. Além do que,

³⁴ Material composta por tinta em pó, utilizado para o funcionamento de impressoras laser.

sabemos que a administração pública deve levar em conta as limitações impostas pelos recursos públicos arrecadados da sociedade, e prestar contas disso. Por isso, as grandes dificuldades enfrentadas e citadas pelo entrevistado.

Mas, durante a entrevista, verificou-se que já existem intenções voltadas para a virtualização na Prefeitura, manifestada pela Coordenação da Documentação. O diretor do setor, afirmou que inclusive já foi firmado contrato de parceria entre a Prefeitura e o TRF4, para o fornecimento do sistema informatizado que gerencia a virtualização dos processos. Mas estudos estão sendo realizados e uma equipe de trabalho foi montada para estudar o sistema e como sua implantação poderia ser realizada. Fato este que é muito positivo para este estudo, já que confirma a sua necessidade e também, a intenção de efetuar melhorias com a virtualização.

Em função disso, foi realizada pesquisa no Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4, com o intuito de entender o processo de virtualização dos processos administrativos executados no órgão. Para isso, buscou-se descrever no tópico a seguir, a estrutura do órgão para que assim possa ser contextualizado o setor de Protocolo Administrativo e o processo de virtualização bem como o uso do sistema SEI.

3.2. O TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO – TRF4

Os Tribunais Regionais Federais (TRF) são órgãos do Poder Judiciário Brasileiro, e representam a segunda instância da Justiça Federal³⁵. São responsáveis pelo processo de julgamentos de recursos contra as decisões de primeira instância³⁶.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) possui sede na cidade de Porto Alegre e jurisdição nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e no Paraná. É constituído por 27 Desembargadores Federais vitalícios, escolhidos entre os Juízes Federais de 1ª Instância, membros do Ministério Público e representantes da Ordem dos Advogados do Brasil.

³⁵ Reavaliam as decisões tomadas em primeira instância.

³⁶ Compreende a decisão na qual um único juiz analisa e julga, em primeiro lugar, um caso apresentado ao Poder Judiciário.

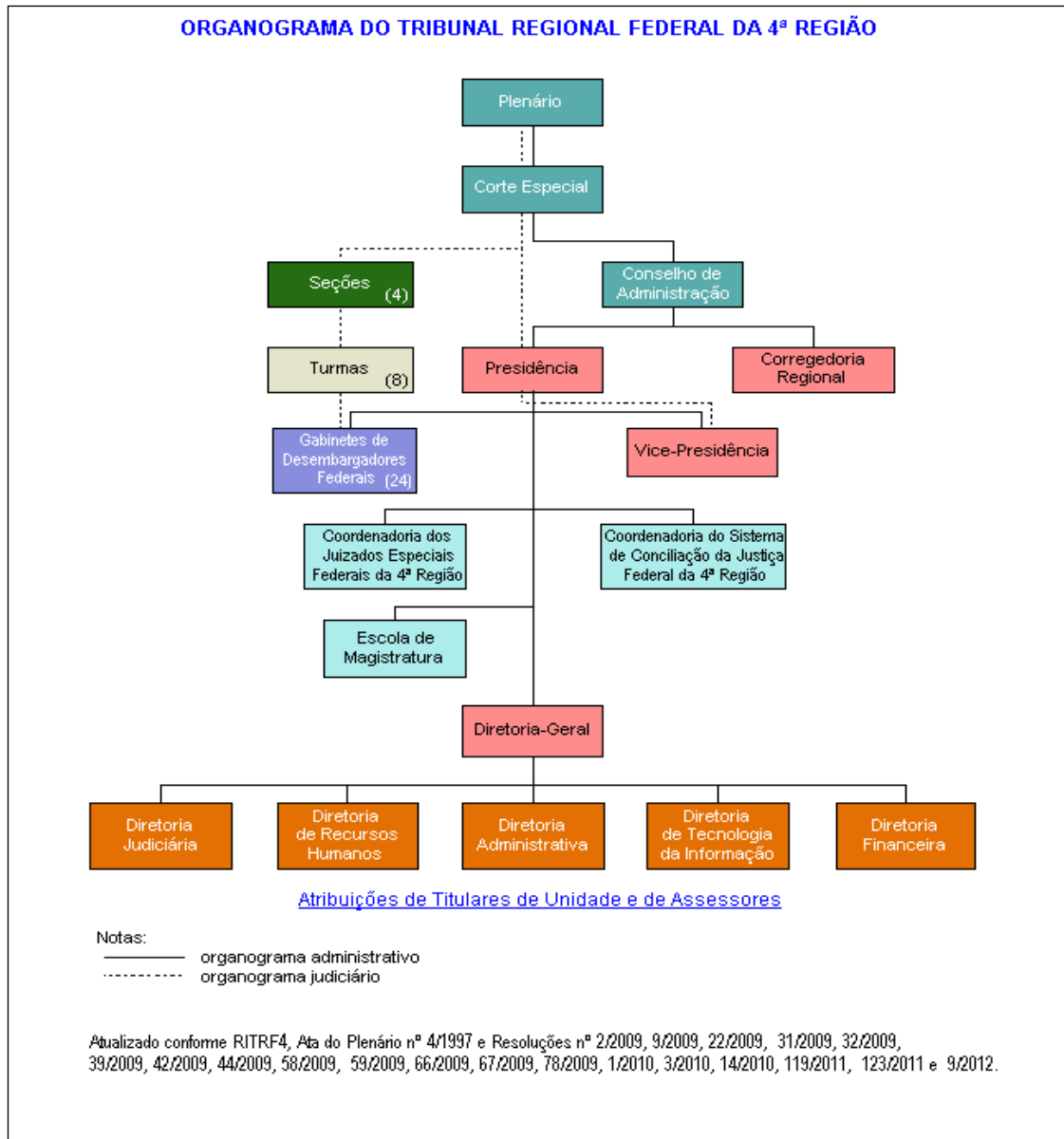
As competências dos Tribunais Regionais Federais estão definidas no artigo nº 108 da Constituição Federal, e são de processar e julgar originalmente e em grau de recurso:

- a) Juízes federais da sua área de jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvando a competência da Justiça Eleitoral;
- b) Revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos juízes federais da região;
- c) Mandados de segurança e os habeas data, contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal;
- d) Habeas corpus³⁷, quando a autoridade coatora for juiz federal;
- e) Conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal.
- f) Causas decididas por juízes federais e juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição.

³⁷ Garantia constitucional que beneficia quem sofre ou se acha ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.

Para melhor entendimento da estrutura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4 é apresentado a seguir o organograma do TRF4:

Figura 5 - Organograma TRF4



Fonte: (TRF4, 2012).

Na figura acima, pode-se visualizar a estrutural organizacional do TRF4, constituído pelo Plenário (constituído por 27 desembargadores), Corte Especial (contendo 15 desembargadores federais), 4 Seções (1ª Seção, de competência trabalhista e tributária, 2ª seção administrativa, civil, comercial, 3ª Seção de competência previdenciária, 4ª competência penal), 3 Turmas (composta por 3 desembargadores cada uma), Turma Especial e Conselho Administrativo (composto

pele presidente, vice-presidente, corregedor geral de justiça e dois desembargadores federais efetivos e dois suplentes).

O setor pesquisado no TRF4 foi a Divisão de Protocolo Administrativo, subordinado à Diretoria-Geral e Coordenadoria de Gestão do Conhecimento e Apoio à Diretoria-Geral.

A localização da Divisão de Protocolo Administrativo é apresentada no organograma administrativo da Diretoria-Geral do TRF4, conforme figura a seguir:

Figura 6 - Organograma Diretoria-Geral TRF4



Fonte: (TRF4, 2012).

A Divisão de Protocolo Administrativo, destacado na figura acima, tem como atribuições³⁸:

- a) Receber, registrar e dar encaminhamento a processos administrativos, documentos e correspondências encaminhadas ao Tribunal;
- b) Autuar, com a digitalização e cadastramento, toda a documentação administrativa recebida no Tribunal mediante o Sistema Eletrônico de Informações - SEI -, e distribuí-la às respectivas unidades;
- c) Organizar e realizar treinamentos para a utilização do SEI no Tribunal e nas Seções Judiciárias;
- d) Prestar consultoria para a implementação das rotinas de mudança de suporte e utilização do SEI nas diversas unidades da 4ª Região;
- e) Gerenciar e realizar o armazenamento da documentação em suporte físico que foi digitalizada e autuada no SEI até posterior encaminhamento para o Arquivo-Geral;
- f) Coordenar e dar suporte à utilização do SEI junto aos usuários, como as permissões, criação de unidades, cadastramento de dados essenciais à utilização do sistema e ministrar treinamentos referentes à utilização do SEI.

Na próxima sessão, será descrito o processo de virtualização administrativa no TRF4.

3.2.1. A virtualização de processos e documentos no TRF4

No intuito de promover a modernização da gestão e aumentar a velocidade na resolução dos processos judiciais, a partir de julho de 2003, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) passou a fazer uso de sistemas de processamento eletrônico, chamado “e-proc”³⁹. Inicialmente, o projeto piloto ocorreu em algumas Sub-sessões Judiciárias (denominado de Varas Federais), compreendidas entre os três Estados da região sul do país. Dessas, na Justiça Federal do Rio Grande do Sul, a instância da cidade de Rio Grande teve a implantação e utilização do sistema

³⁸ Conforme Portaria nº 305, de 05/04/2011 do TRF4.

³⁹ Sistema informatizado, hospedado na web, de acesso interno ou externo, usado na administração de processos judiciais eletrônicos.

e-proc por completo, utilizando-o exclusivamente para processos judiciais e atos que envolvessem matéria de direito.

Com a publicação da norma regulamentadora⁴⁰ em março de 2004, o uso do sistema eletrônico passou a ser ampliado, passando a atender maior número de matérias e competências, além de permitir que os Juizados Especiais Cíveis tivessem a tramitação de todos os seus processos em meio eletrônico, e ainda, interligação com os Juizados Especiais Previdenciários.

Assim, com a evolução gradual e positiva dessas implantações foi então promulgada a lei 11.419/06⁴¹ (BRASIL, 2006b) regulamentando o uso de sistemas de processamento eletrônico a todos os tribunais nacionais.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o Rio Grande do Sul (TRF4) tornou-se pioneiro no uso dos processos eletrônicos, já que em 31 de março de 2007, todas as novas ações dos Juizados Especiais Federais da 4ª Região passaram a ser utilizadas em meio eletrônico⁴².

Além disso, para atender suas necessidades internas em relação aos processos administrativos, foi também criado o sistema SEI - Sistema Eletrônico de Informações, com o mesmo propósito do sistema e-proc: abolir o uso de papel através da virtualização, com o intuito de simplificar e por isso tornar a tramitação de processos mais célere, uma vez que qualquer procedimento ou processo de trabalho relacionado à área administrativa será tratado de forma totalmente virtual, ou seja, sem a necessidade de utilizar o meio físico. Além disso, promover a integração das unidades da Justiça Federal da 4ª Região em um único sistema de processo eletrônico, já que o modelo tradicional utilizado para o fluxo de trabalho, fragmentado e restrito a cada servidor ou unidade, não mais atendia as necessidades do órgão e as exigências da sociedade.

O desenvolvimento do sistema se deu através de uma equipe bastante reduzida, cerca de três servidores com vínculo efetivo. Foi utilizada uma metodologia de inversão do processo normal de desenvolvimento de sistemas, já que foi totalmente especificado e desenhado por duas servidoras definidoras das regras de negócio, que tinham conhecimento total de como funcionava o fluxo dos processos e

⁴⁰ Resolução Nº 13 de 11/03/2004, publicada em 15/03/2004. Disponível em <http://www.trf4.jus.br/trf4/>

⁴¹ Lei que dispõe sobre a informatização do processo judicial. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/11419.htm

⁴² Regulamentado no TRF4 pela Resolução nº 13 de 11 de Março de 2004 e Provimento nº 1 de 10 de Maio de 2004.

também capacidade de entender a lógica de um sistema informatizado. A codificação (programação) do sistema SEI durou cerca de quatro meses e foi totalmente realizada por servidores do órgão, utilizando software livre e linguagem de programação PHP, o que permitiu que seu conteúdo fosse disponibilizado via *web*, fazendo uso da intranet (rede local), acessível através de autenticação (validação) do usuário e senha. O SEI foi implantado no TRF4 em 15 de dezembro de 2009 e instituído oficialmente como sistema único para a geração, tramitação e publicação de documentos administrativos em 08 de fevereiro de 2010, pela Resolução de nº 6⁴³. Nesse sistema, qualquer documento produzido é considerado um processo administrativo, e por isso, é protocolado com o intuito de padronizar, tornar acessíveis e seguras as informações contidas nos documentos produzidos no órgão, como emails, portarias, resoluções, instruções, etc.

No TRF4 a responsabilidade de manter o funcionamento do sistema SEI e a guarda das informações (banco de dados) é do setor de TI. Sendo assim, é restrito o acesso a equipamentos ou dados do sistema, como por exemplo, dos arquivos digitais. A segurança dos dados trafegados em rede são assegurados através da arquitetura de armazenamento SAN (*Storage Area NetWork*), que consiste em uma rede de armazenamento de dados padronizadas e controlados via *software*. É utilizada ainda, a estratégia de espelhamento dos dados, que consiste em fazer duas cópias dos dados gravados, em caso de uma delas falhar, a outra conclui a gravação dos dados. Além disso, são realizados backups (cópias) de segurança total, com frequência semanal, e um diário (executado a noite) fazendo apenas a cópia incremental dos dados, ou seja, somente os dados acrescentados desde a última cópia, a fim de garantir a guarda dos dados.

A implantação no órgão se foi realizada de forma gradual, em forma de teia, a partir da Presidência do Tribunal. E quando o processo de trabalho dependia da atuação de outra unidade, a mesma era cadastrada e treinada por uma equipe específica destinada a implantar o sistema, para que então pudesse utilizar o sistema. Com isso, uma área automaticamente definia a inclusão da próxima, até que todas foram inseridas no novo contexto. Segundo a Diretora de Autuação e Distribuição dos processos, as maiores dificuldades em se utilizar a virtualização dos

⁴³ http://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=866&reload=false

processos administrativos foram em relação à mudança de cultura das pessoas e quebra do paradigma em se utilizar o papel. Conforme comentário:

As dificuldades em desprender do papel, a mudança da rotina acabou gerando uma sensação de insegurança e falha no sistema, já que as pessoas estavam acostumadas com certos procedimentos repetitivos, como por exemplo, um parecer era repassado por várias pessoas do setor apenas para que seja assinado e descrito o seu visto (consentimento), sem que isso seja realmente necessário (Diretora de Autuação e Distribuição de Processos).

Mas estas dificuldades foram superadas a partir do momento em que as pessoas puderam visualizar os benefícios que a ferramenta trazia a todos, e que não fazia mais sentido o uso dos volumes em papel e a execução de tantos procedimentos desnecessários. Tudo poderia ser utilizado eletronicamente. Conforme declarado pela entrevistada:

Com o uso do sistema e a virtualização dos processos, tarefas foram reduzidas, muitas atividades não faziam mais sentido, tornando todo o processo mais ágil. Isso foi um ponto muito positivo no convencimento das pessoas, em utilizar o sistema (Diretora de Autuação e Distribuição de Processos).

E ainda, a redução do excessivo controle e cópias de um mesmo processo, conforme declaração:

Muitas pessoas, por receios de perder um processo, realizavam cópias e as mantinham. Era comum um processo extraviar ou sumir (todo ou parte dele), como documentos, pareceres, etc. Prejudicando todo o trabalho (Diretora de Autuação e Distribuição de Processos).

Sendo assim, a recuperação da informação era lenta e dependia da busca do processo no setor onde se encontrava, e somente os setores em que o processo tramitou tinha conhecimento do mesmo, dessa maneira não havia disponibilidade das informações.

E ainda, constatou-se que foi de fundamental importância para o sucesso da implantação do SEI, o apoio e envolvimento da alta e média administração, partindo as determinações “de cima para baixo”, dando condições a implantação e esforço de todos os setores do tribunal. Conforme declarado pela entrevistada:

O presidente abraçou a causa, partindo dele a montagem da equipe para o desenvolvimento do sistema e também, a determinação do uso do sistema por toda a entidade em determinada data. Isso foi muito importante, pois assim tivemos respaldo e condições de implantar (Diretora de Autuação e Distribuição de Processos).

Na próxima seção, serão descritas algumas características do SEI – Sistema Eletrônico de Informações, para melhor compreensão de sua utilização no órgão.

3.3. SEI – SISTEMA ELETRONICO DE INFORMAÇÕES

Desenvolvido por servidores do TRF4, o SEI – Sistema Eletrônico de Informações é uma ferramenta informatizada voltada para a administração dos processos administrativos.

A proposta do SEI é de atender todas as necessidades relacionadas à abertura, acompanhamento e tramitação de processos e procedimentos administrativos, de forma virtualizada, ou seja, totalmente informatizada (as informações ficam disponíveis apenas eletronicamente). E por essa característica, permite seu acesso em qualquer local dentro ou fora da instituição (*internet*⁴⁴). Para isso, faz-se necessário o uso senha de acesso. E ainda, permite que várias pessoas de diferentes unidades acessem ao mesmo tempo um mesmo processo, tornando a comunicação e o fluxo das informações mais abrangente.

O SEI – Sistema Eletrônico de Informações é acessível a todos os usuários (magistrados, servidores, estagiários) previamente cadastrados e com as devidas permissões para acesso. As informações armazenadas no SEI são criptografadas⁴⁵, além disso, é utilizado um método de identificação por protocolação (sequência de caracteres e números), permitindo que a equipe técnica do sistema possa acompanhar e visualizar qualquer tentativa de violação dos dados e documentos, confiando assim maior segurança das informações. Para a segurança das informações, o sistema faz a armazenagem de todas as movimentações realizada, permitindo o rastreamento das informações, e identificação de possíveis fraudes ou violações. Neste caso, um documento digital é produzido, identificado e tramita eletronicamente com o intuito de cumprir sua função até seu arquivamento, mas o documento fica disponível para futuras consultas, com todas as suas informações.

O uso do SEI apresenta uma série de vantagens em relação ao modelo anterior que utilizava o papel nos processos, uma vez que:

- a) É uma ferramenta acessível em todos os setores e unidades, a qualquer momento, já que pode ser acessado a partir do computador ligado em rede (*internet*).

⁴⁴ Rede mundial de computadores.

- b) Elimina o uso do papel, permitindo grande economia e sustentabilidade.
- c) Reduz da necessidade de espaço físico, como Arquivos, para manter e guardar os papéis e documentos dos processos administrativos.
- d) Em função da virtualização dos processos, faz-se menor uso de recursos humanos e materiais. Permitindo que as pessoas utilizem melhor seu tempo com atividades intelectuais.
- e) Padronização dos procedimentos e atividades, já que os processos serão gerados em um mesmo formato previamente determinado.
- f) Segurança, já que possui rastreamento das informações e alterações dos processos, bem como permite o uso de assinatura digital;
- g) Permite tornar público os processos e atos administrativos.

O cadastramento de um processo administrativo, no sistema SEI, pode ser realizado por qualquer pessoa devidamente autorizada, através de senha de acesso. De posse das informações do processo, como nome do requerente, e setor, é possível efetuar o cadastro, anexar ao processo arquivos de informações e de documentos, sendo esses digitalizados (arquivo eletrônico) bem como os pareceres relacionados ao processo.

Através do sistema, o usuário possui a liberdade de fazer alterações nos dados dos processos e seus documentos anexados (arquivos eletrônicos) enquanto o mesmo estiver em sua posse. É possível ainda, utilizar a assinatura digital nos documentos e arquivos eletrônicos, garantindo com isso autenticidade e imutabilidade das informações. Ao encaminhar os processos, os setores destino passam a visualizar instantaneamente quais processos foram enviados, permitindo fazer o recebimento dos processos de forma ágil. E ainda, ao receber eletronicamente, o usuário tem a possibilidade de manipular os dados do processo, visualizar todas as informações pertinentes, acrescentar novos documentos, arquivos de pareceres ao processo eletrônico, no momento em que melhor considerar pertinente. O sistema mantém a identificação das pessoas envolvidas, para segurança e controle das informações. Permite que as informações do processo sejam publicadas eletronicamente, para acesso dos interessados.

⁴⁵ Método que transforma dados de sua forma original para outra ilegível, sendo possível decifrá-lo através de chave secreta.

Para melhor entendimento, serão apresentadas a seguir, algumas telas do sistema SEI, adquiridas através de um manual disponibilizado pela Justiça Federal de Santa Catarina, que utiliza o sistema SEI do TRF4. A figura 7 abaixo representa a tela inicial de controle de processos:

Figura 7 - Tela de Controle de Processos.

Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

A figura acima contém funcionalidades e ações de acesso rápido, e demonstra ao usuário quais processos foram recebidos e gerados no setor, facilitando o controle dos processos.

A seguir, na figura 8, é apresentada a tela de cadastramento do processo:

Figura 8 - Tela de Cadastramento do Processo.

Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

Nessa tela, o usuário fará o cadastramento do processo administrativo, selecionando o assunto do processo, os interessados, descrever as observações relevantes ao processo e optar pelo nível de acesso do processo, se o mesmo será de acesso reservado (sigiloso) ou público.

A consulta dos andamentos (trâmite) dos processos, apresentada na figura a seguir:

Figura 9 - Tela de Andamentos do Processo.

Data/Hora	Unidade	Usuário	Descrição
04/05/2010 18:18	SCFLPSA	dma	Reabertura do Processo na Unidade
04/05/2010 18:10	SCFLPSA	dma	Conclusão do Processo na Unidade
04/05/2010 18:03	SCFLPSA	dma	Processo Gerado

Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

A consulta de processos pode ser realizada de forma textual, ou seja, é possível pesquisar qualquer expressão contida no processo ou em seus documentos.

Um processo administrativo poderá conter diversos tipos de documentos, ou seja: documentos de identidade civil, comprovantes de residência, certidões, demonstrativos fiscais, recibos, notas, entre outros. Estes documentos podem ser digitalizados através de um aparelho do tipo *scanner*⁴⁶ em arquivos eletrônicos contendo imagens digitais, que poderão ser anexados ao processo virtual, para que assim o processo contenha as informações necessárias para sua instauração.

Na figura 10, a seguir, visualiza-se a tela de registro de documentos eletrônicos no processo:

⁴⁶ *Scanner* ou digitalizadora é um aparelho que faz a digitalização de imagens, fotos, documentos em papel.

Figura 10 - Tela de registro do documento no processo.

Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

Um documento digitalizado ou mesmo, arquivo eletrônico de dados, poderá ser anexado ao processo. Esses arquivos poderão ser acessados pelo usuário, no sistema SEI, através da tela a seguir:

Figura 11 - Tela de visualização do documento.

Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

Os documentos em texto, produzidos pelos usuários poderão ser assinados digitalmente a fim de garantir sua autenticidade. Para auxiliar e facilitar a assinatura

de vários documentos, o SEI permite agrupar diversos arquivos para serem assinados eletronicamente pelo responsável, conforme tela a seguir:

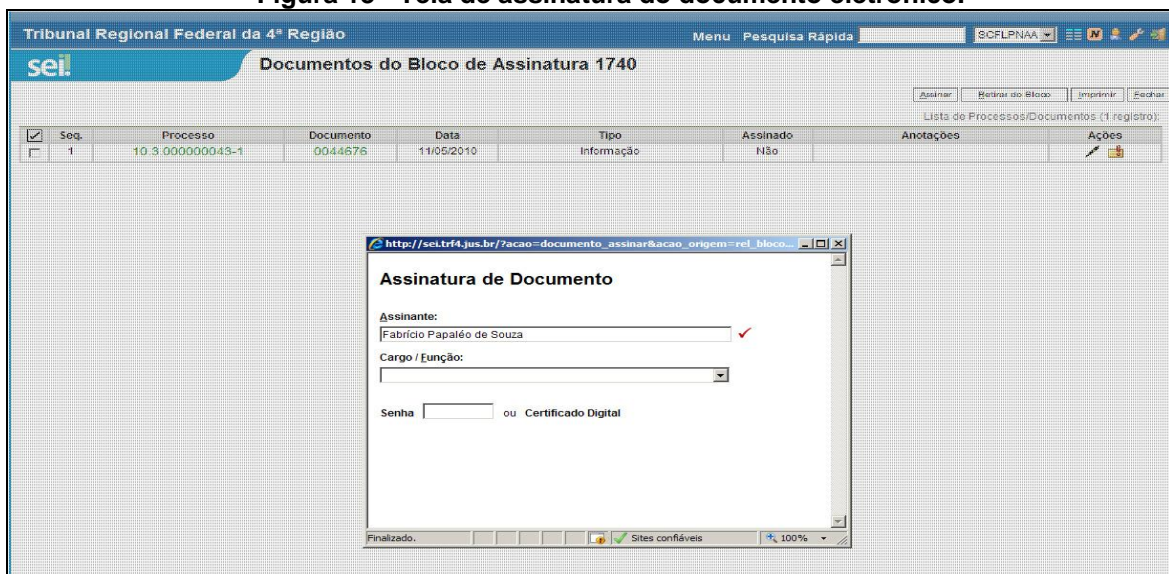
Figura 12 - Tela bloco de assinaturas.



Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

De posse da seleção dos processos, o usuário responsável pelas informações fará a assinatura eletrônica do documento, podendo realizar essa autenticação através do uso de senha ou certificação digital, conforme tela a seguir:

Figura 13 - Tela de assinatura do documento eletrônico.



Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

O documento assinado digitalmente conterá a descrição do usuário que assinou o documento, a data e hora, o cargo ocupado, conforme destacado na figura 14, a seguir:

Figura 14 - Tela de visualização do documento assinado digitalmente.

Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Menu Pesquisa Rápida SCFLPSA

sei! Documento

10.3.000000153-5
 Informação SCFLPSA 0042197
 Informação SCFLPSA 0046238

Consultar Andamento

Processo Nº 10.3.000000153-5

INFORMAÇÃO - SCFLPSA

Gedoc nº
 Assunto:
 Referência:
 Data: 00.00/0000

Informamos que o processo originário do sistema GEDOC, autuado em 00/00/0000 foi incluído no sistema SEI! contendo anexos os documentos do processo físico.

Assinado eletronicamente por Denise Maria de Aguiar da Silva em 13/05/2010 17:09
 Técnico Judiciário

Criado por [cm], versão [3] por [cm] em: 13/05/2010 17:09.

Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

E ainda, um documento eletrônico poderá ser publicado. No sistema SEI, a publicação de documentos poderá ser agendamento, conforme tela a seguir:

Figura 15 - Tela de visualização da publicação de documento.

Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Menu Pesquisa Rápida SCFLPSA

sei! Documento

10.3.000000043-1
 Orientação Normativa JFSC 0080000800 (0036275)
 Informação 0080000800 (0036285)
 Informação 0080000800 (0036287)
 Informação SCFLPSA 0036388
 Despacho SCFLPNA 0055540
 Informação SCFLPNA 0056921
 Orientação Normativa JFSC SCFLPSA 0070900

Consultar Andamento

Processo Nº 10.3.000000043-1

ORIENTAÇÃO NORMATIVA JFSC

ON ADMJO: SISTEMA ADMINISTRATIVO - SUBSISTEMA JORNAIS

MÓDULO INICIAL

1. Finalidade
 Definir procedimentos e controles sobre a contratação de assinaturas de jornais comerciais na Seção Judiciária de Santa Catarina.

2. Área Responsável: SCL - Seção de Compras e Licitações

MÓDULO GENERALIDADES

3. Objetivos
 3.1. Estabelecer critérios e procedimentos para a contratação de assinaturas de jornais comerciais pela da Seção Judiciária de Santa Catarina.

4. Referências
 4.1. PA GEDOC Nº 00.80.00080-0
 4.2. SEI Nº 10.3.000000043-1
 4.3. Memorando nº 144/2000-NAJ, de 14 de Julho de 2000, que sugere uma nova sistemática de aquisição e controle de assinaturas de periódicos.
 4.4. Comunicação Eletrônica nº 008/02/SCL/NAA, de 04 de Julho de 2002, alterando os procedimentos estabelecidos anteriormente.

MÓDULO ASSINATURAS

5. Assinaturas
 5.1. Será disponibilizada, para cada Subseção Judiciária do Interior, uma assinatura de jornal comercial.
 5.1.1. A escolha do jornal a ser assinado ficará a cargo do Diretor do Foro de cada Subseção Judiciária.
 5.2. Para a Seção Judiciária em Santa Catarina - Secretaria Administrativa - será disponibilizada uma assinatura de jornal comercial.
 5.2. A escolha do jornal a ser assinado ficará a cargo do Diretor do Foro, e, a mesma assinatura, atenderá às necessidades da Direção do Foro e da Secretaria Administrativa.
 5.3. A solicitação de novas contratações e renovações, bem como o controle dos

Fonte: (SANTA CATARINA, 2012).

Com o uso do sistema SEI, o TRF4 teve a possibilidade reavaliar seus fluxos de trabalho e com isso, efetuar correções restringindo-se as exigências legais.

Sendo assim, muitos processos de trabalho acabaram sendo otimizados em função da revisão das atividades e ações que envolvia o cadastramento e trâmite de processos judiciais e administrativos. Um case de sucesso, publicado pelo TRF4⁴⁷, descreve o quanto obteve na redução do tempo de tramitação e resolução de um processo administrativo para a contratação de serviço de reparo. Em comparação com o método em papel, que levava em média, três dias para sua resolução, com o uso do sistema SEI, o mesmo processo foi resolvido em aproximadamente três horas. Isso se deve ao fato que, antes o processo administrativo necessitava tramitar em várias unidades, sucessivamente, até sua instauração. Utilizando o processo administrativo eletrônico, o mesmo processo pôde ser visualizado e analisado por mais de uma unidade ao mesmo tempo, acelerando assim sua resolução⁴⁸. Assim, fica evidente a melhoria e agilidade no fluxo dos processos administrativos.

Segundo a Diretora de Autuação e Distribuição de processos do TRF4, a solução adotada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul em virtualizar os processos judiciais e administrativos despertou o interesse de vários órgãos públicos, que viram no sistema SEI a solução para modernizar e melhorar suas atividades administrativas. Com isso, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região tomou, então, a decisão de disponibilizar o SEI, sem custo algum, para todos os órgãos públicos, inaugurando, com isso, um novo conceito: a rede de instituições, denominado de “SEI – FEDERAÇÃO”. Para que seja disponibilizado aos órgãos interessados, o TRF4 firma um contrato de cooperação técnica, com a proposta de dispor o sistema e o treinamento inicial para que o conhecimento seja disseminado, e o órgão se dispõe a repassar qualquer melhoria ou alteração no SEI ao TRF4. O sistema já foi cedido às seguintes instituições:

- a) Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS
- b) Defensoria Pública-Geral da União
- c) Justiça Militar de São Paulo

⁴⁷ Disponível em http://www.trf4.jus.br/trf4/noticias/noticia_detalhes.php?id=7579

- d) Justiça Militar de Minas Gerais
- e) Justiça Militar do Rio Grande do Sul
- f) Ordem dos Advogados do Brasil – OAB
- g) Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
- h) Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
- i) Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
- j) Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul
- k) Embrapa Uva e Vinho - Bento Gonçalves

E ainda, segundo informações publicadas pelo Desembargador Federal Presidente Wilson Darós⁴⁹, as maiores dificuldades na implantação do sistema SEI foram as de adaptação das rotinas de trabalho já que envolvia mudanças institucionais e culturais das atividades internas, uma vez que o uso do sistema eletrônico não tem como premissa a reprodução “literal” das rotinas tradicionais do processo em papel. Sendo assim, os processos passam a ser reavaliados para que assim a utilização do sistema seja de fato eficiente e adaptado à realidade de determinado órgão, resultando positivamente a administração.

Durante a pesquisa documental e visita no órgão, foi possível verificar que o processo judicial e administrativo virtualizado já é uma realidade consolidada no TRF4. Segundo dados publicados⁵⁰ pelo órgão, até metade do ano de 2011, mais de 385 mil processos virtuais foram protocolados nas varas federais (que compreendem os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná). O tempo de uma apelação cível eletrônica tramita 77,21% mais rápido do que uma em papel.

Além disso, o tempo médio de tramitação de um processo judicial caiu de 272 dias para 62 dias. No caso dos mandados de segurança, a queda do tempo de tramitação chega a 55,42%, ou seja, um processo que antes (em papel) levava 83 dias passou para 37 dias no modo eletrônico. Outro fator importante constatado foi com a redução do consumo de papel, revelando uma grande economia nos cofres públicos, além do caráter ecológico. No Supremo Tribunal Federal, somente em 2006, foram movimentadas mais de 680 toneladas de papel SILVEIRA NETO

⁴⁸ VII edição do Premio Innovare: Justiça sem burocracia e Acesso do preso à Justiça. Disponível em <http://www.premioinnovare.com.br/praticas/sei-sistema-eletronico-de-informacoes/>

⁴⁹ Publicado na lista de Boas Práticas da VII edição do Prêmio Innovare. Disponível em <http://www.premioinnovare.com.br/praticas/sei-sistema-eletronico-de-informacoes/>

(2010). O sistema Judiciário Brasileiro gastou neste mesmo ano, cerca de 46 milhões de quilos de papel, equivalente a 690 mil árvores, 400 hectares florestas desmatadas e 1,5 milhões de metros cúbicos de água, suficiente para abastecer uma cidade com 27 mil habitantes durante um ano SILVEIRA NETO (2010). A cada tonelada de papel são gerados 42 quilos de poluentes atmosféricos, 18 quilos de poluentes da água e 88 quilos de detritos sólidos, conforme publicado pelo Inmetro⁵¹.

E ainda, com a implementação dos diários de justiça eletrônicos, desde outubro de 2007, a versão em papel do Diário Oficial do Poder Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deixou de ser impressa, contribuindo para a redução de 17 toneladas de papel o que gerava em média 10 mil exemplares, economizando cerca de 340 árvores por edição⁵². No Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), a adoção do processo eletrônico e administrativo permitiu reduzir aproximadamente 22,5% no consumo de papéis, representando uma economia de 1 milhão e 300 mil folhas entre os anos de 2009 e 2010⁵³.

Conforme destacado pela Diretora de Autuação e Distribuição dos processos:

“Com o uso do sistema SEI, o TRF4 passou a gerir os processos administrativos de forma totalmente virtual, sem a necessidade da utilização de papel, o que reduziu drasticamente o tempo de execução das atividades administrativas, com organização e enxugamento dos fluxos de trabalho, menos re-trabalho, além de promover a atualização das informações administrativas em tempo real, as tarefas rotineiras menos complexas dão lugar a fluxos de processos com maior inteligência”.

Com isso, as pessoas passaram a aproveitar melhor seu tempo no trabalho, gerindo da melhor maneira suas atividades, pois não precisavam executar tantas ações fragmentadas e repetitivas, dando condições para que fosse aumentada a qualidade das análises das solicitações e conseqüentemente.

Estes são alguns exemplos relevantes e comprovados, de que a virtualização acarreta em benefícios positivos para a sociedade, mesmo em órgãos, como o

⁵⁰ Notícia publicada no Portal da Justiça Federal da 4ª Região. Disponível em http://www.trf4.jus.br/trf4/noticias/noticia_detalhes.php?id=7579 Acesso em 30/01/2012.

⁵¹ Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial. Disponível em <http://www.inmetro.gov.br/infotec/publicacoes/cartilhas/ColEducativa/meioambiente.pdf>

⁵² Mais informações em <http://www.htmlstaff.org/ver.php?id=12731>

⁵³ Dados disponíveis em <http://www.conjur.com.br/2011-abr-05/trf-regiao-completa-ano-processo-eletronico>

judiciário, complexos e com grandes volumes de ações, que demandam tempo para sua resolução. Dessa forma, ao exercitar a prática do *benchmarking*⁵⁴ no TRF4 é possível prospectar e propor melhorias nas rotinas administrativas na Prefeitura, ao virtualizar seus processos administrativos, com o intuito de trazer benefícios positivos, tanto para a administração, bem como para a sociedade em geral.

⁵⁴ Processo que busca adotar medidas de desempenho relacionadas a melhores práticas, comparando-as com processos similares, com o objetivo de emular e atingir desempenho similar, podendo motivar e proporcionar renovação em áreas que necessitem de aprimoramento (DE SORDI, 2008).

4. PROPOSTA DE VIRTUALIZAÇÃO NA PMPA

Baseando-se nas experiências bem sucedidas do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em virtualizar os processos administrativos, e no estudo das rotinas para cadastramento de processos no Setor de Protocolo Administrativo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, será possível fundamentar e propor alternativas para que a Administração Pública Municipal também usufrua dos benefícios da virtualização permitindo assim tornar a gestão de seus processos administrativos mais eficientes. A virtualização no TRF4, de processos judiciais e administrativos já é uma realidade consolidada, e já apresenta benefícios bastante visíveis e expressivos. E já é copiado por diversos órgãos públicos, conforme já apresentado.

Sendo assim, para que seja possível a virtualização na Prefeitura, baseando-se na realidade do setor de Protocolo Administrativo, se faz necessário:

- a) Adquirir o apoio da alta direção, como Secretários e Prefeito, a fim de garantir respaldo para realizar as mudanças;
- b) Firmar parceria com o TRF4, com o intuito de adquirir o sistema SEI – Sistema Eletrônico de Informações para uso na Prefeitura;
- c) Montar equipe de trabalho, composta por pessoas com ampla visão das atividades que envolvem os processos administrativos, capazes de gerenciar o processo de mudança das rotinas dos setores e disseminar o conhecimento adquirido e que tenham facilidade de buscar soluções para adequar a realidade da Prefeitura ao uso do sistema, bem como a utilização dos recursos tecnológicos;
- d) Montar um ambiente de teste ou piloto, acessando o programa em alguns computadores e permitindo certas pessoas estrategicamente selecionadas, para que operem e avaliem o uso do sistema a fim de validar se o sistema possui todas as funcionalidades necessárias para atender as demandas da Prefeitura;
- e) Adquirir equipamentos de infraestrutura, como computadores, *scanner*, certificação digital, *internet*, e demais recursos necessários para a

implantação, de acordo com os requisitos para uso do sistema SEI, definidos e disponibilizados pelo TRF4.

- f) Comunicar a todos envolvidos, a proposta da mudança, os benefícios oriundos delas, o cronograma de treinamentos e de implantação, para que haja interação e participação de todos;
- g) Realizar treinamentos com todas as pessoas envolvidas, no cadastramento e tramitação dos processos administrativos, envolvendo-as e motivando-as no processo, no uso do sistema SEI bem como na manipulação dos equipamentos de informática, a fim de tentar evitar resistências em função das mudanças, resultando em prejuízo na implantação;
- h) Manter uma equipe de informática, especializada, para dar total apoio e suporte técnico aos usuários do sistema, e que garanta o seu funcionamento.

As propostas citadas, de fato, não possuem o detalhamento tão pouco o aprofundamento que um plano de ação deve conter, mas tem como pretensão levar ao poder público municipal novas possibilidades para melhor gerir suas demandas, fazendo uso dos recursos da tecnologia da informação e da virtualização, buscando com isso modernizar suas estruturas no intuito de promover melhorias no atendimento das demandas.

Apesar disso, para implantar o SEI, a Prefeitura terá custos. Mas é possível observar que, esses custos, com a aquisição de equipamentos de informática e de treinamentos podem ser compensados, se considerarmos, a médio e longo prazo, todos os custos que o processo em papel demanda aos cofres públicos. Sem contar os benefícios tangíveis e intangíveis que a virtualização e o uso do SEI – Sistema eletrônico de Informações poderá gerar a toda Prefeitura, como:

- a) Otimização dos processos de trabalho, devido redução do número de atividades ocasionado pela informatização e virtualização;
- b) Segurança das informações, além do uso de certificação digital e assinatura eletrônica simplificada, de baixo custo para acesso interno;
- c) Publicidade, e disponibilidade das informações em tempo real;
- d) Andamento automático dos processos, nesse caso, eliminando o envio de papéis e documentos dos processos às secretarias;

- e) Facilidade no uso do sistema pelo usuário, ergonomia e melhor aproveitamento do tempo e organização do trabalho;
- f) Compartilhamento das informações e processos por diversos setores ao mesmo tempo;
- g) Transparência das informações, do fluxo das informações;
- h) Redução das despesas de custeio com transporte, com o uso de papel, com impressões e outros materiais de expediente, na confecção de capas de papel padronizadas, além da redução do uso de espaços físicos para a guarda e preservação dos papéis;
- i) Sustentabilidade, ao deixar de utilizar milhares de folhas em papel;
- j) Aumento da produtividade e melhoria na prestação dos serviços públicos.

Por fim, o aumento dos níveis de exigência da população propicia o aumento das demandas sociais e de serviços com maior qualidade e com isso, a disponibilidade do governo em atendê-las, mesmo restrito a controles orçamentários cada vez mais exigentes. Situação essa que apresenta um duplo desafio aos governos, levando-os a buscar novas formas de administrar, reorganizando e modernizando suas estruturas em busca da eficiência.

Sendo assim, pelo exposto, não há como negar que a proposta em virtualizar os processos administrativos da Prefeitura podem gerar muitos benefícios para a administração e também para toda a sociedade.

CONCLUSÃO

A informatização dos processos administrativos já é uma realidade que atinge organizações públicas e privadas, que buscam aumentar a eficiência e produtividade. Através do advento da virtualização, foi possível substituir o “material” pelo “virtual”, quebrando vários paradigmas. Porém o uso das tecnologias não pode ser vista como solução para os problemas de gestão nas organizações. Devendo sim, ser utilizadas como apoio e recurso estratégico para a tomada de decisão e vantagem competitiva. Mas para cumprir adequadamente o seu papel, a administração pública, necessita estar bem estruturada e possuir equipes de trabalho comprometidas com as instituições e com as funções básicas do Estado, no atendimento e prestação de serviços de qualidade à população, promovendo o desenvolvimento econômico e social sustentável, num ambiente de incertezas. O desafio em dispor cada vez mais bens e serviços com menores recursos, levando em conta questões como a ética, a moral, da legalidade, da transparência, eficiência e o bem comum, não é tarefa fácil.

Sendo a administração pública, em sentido amplo, entendida como todo o sistema de governo, conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e formas de conduta humana, que determinam a forma de distribuir e exercer a autoridade política e de atender aos interesses públicos (MATIAS-PEREIRA, 2009), cabe então, a ela prover soluções adequadas para atender as suas demandas.

E para isso, é essencial que sejam adotadas medidas que leve em conta a modernização da administração pública, através dos recursos tecnológicos. E de posse dos dados levantados através desse estudo, pode-se concluir que a solução adotada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região ao virtualizar os processos administrativos, utilizando para isso o sistema SEI também pode ser uma ótima opção para melhorar a eficiência e desburocratização da gestão pública municipal. Por fim, este trabalho proporcionou a pesquisadora desenvolver novos conhecimentos e mostrou que a gestão pública também pode ser tão eficiente

quanto à iniciativa privada, mas para isso precisa buscar novos recursos com muita determinação e coragem.

Este trabalho não se esgota já que outros pontos de vista podem ser verificados e outras possibilidades relacionadas à modernização e virtualização de processos, ficando assim o mesmo aberto a pesquisas futuras, a fim de aprofundar o estudo e contribuindo para a melhoria da administração pública como um todo.

REFERÊNCIAS

BALARINE, Oscar Fernando Osório. **Gestão da Informação – Tecnologia da Informação como Vantagem Competitiva**. In: RAE - Revista Eletrônica. FGV-EAESP. São Paulo, vol. 1, nº 1, Jan-Jun/2002. Disponível em <http://rae.fgv.br/rae-eletronica/vol1-num1-2002/tecnologia-informacao-como-vantagem-competitiva>.

Acesso em 12/12/2011.

BRASIL. **ASSINATURA DIGITAL**. 2012. Disponível em <http://www.jf.jus.br/cjf/tecnologia-da-informacao/identidade-digital/o-que-e-assinatura-digital>. Acesso em 30/01/2012.

BRASIL. **LEI Nº 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973**. Institui o Código de Processo Civil. 1973. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm. Acesso em 26/01/2012.

BRASIL, **LEI Nº 9.800, DE 26 DE MAIO DE 1999**. Permite às partes a utilização de sistema de transmissão de dados para a prática de atos processuais. 1999. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9800.htm. Acesso em 28/01/2012.

BRASIL. **LEI Nº 10.259, DE 12 DE JULHO DE 2001**. Dispões sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. 2001a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em 26/01/2012.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.200-2 DE 24 DE AGOSTO DE 2001**. Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira e dá outras providencias. 2001b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2200-2.htm. Acesso em 01/02/2012

BRASIL. **LEI Nº 11.416, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2006**. Dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União; revoga as Leis nºs 9.421, de 24 de dezembro de 1996, 10.475, de 27 de junho de 2002, 10.417, de 5 de abril de 2002, e 10.944, de 16 de setembro de 2004; e dá outras providências. 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11416.htm. Acesso em 26/01/2012.

BRASIL. **LEI Nº 11.419, DE DEZEMBRO DE 2006**. Dispõe sobre a informatização do processo judicial. 2006b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm. Acesso em 28/01/2012.

BRASIL. **LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. 2011a. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm. Acesso em 30/01/2012.

BRASIL. **ITI - INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.** 2011b. Disponível em <http://www.iti.gov.br/twiki/bin/view/ITI/Apresentacao> Acesso em 30/12/2011.

BATISTA, Emerson de Oliveira. **Sistemas de Informação: o uso consciente da tecnologia para o gerenciamento.** São Paulo: Saraiva, 2004.

CAULLIRAUX, Heitor Mansur; YUKI, Mauro Mitio. **Gestão pública e reforma administrativa: conceitos e casos: a experiência de Florianópolis.** Rio de Janeiro. Lucerna, 2004. 287 p..

CANO, Carlos Baldessarini; BECKER, João Luiz; FREITAS, Henrique Mello Rodrigues de. **A organização virtual no espaço cibernético.** Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2004. 134 p.

CANO, Carlos Baldessarini; BECKER, João Luiz and FREITAS, Henrique Mello Rodrigues de. **Organizações no espaço cibernético: estudo comparativo Altavista e Amazon Books.** *RAE electron.* [online]. 2002, vol.1, n.2, pp. 02-24. ISSN 1676-5648.

CINTRA, Erickson Brener de Carvalho. **A Informatização do Processo Judicial e seus reflexos no Superior Tribunal de Justiça.** Monografia (Especialização em Gestão Judiciária). UnB, Brasília, 2009. Disponível em http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/22800/Informatiza%c3%a7%c3%a3o_Processo_Erickson%20Brener.pdf?sequence=1

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CRUZ, Tadeu. **Sistemas de Informações Gerenciais: tecnologias da informação e a empresa no século XXI.** 2. ed. rev.. São Paulo. Editora Atlas, 2000. 249 p.

DE SORDI, Jose Osvaldo. **Gestão de processos: uma abordagem da moderna administração.** 2ª Ed. – São Paulo: Saraiva, 2008.

ELLET, William. **Manual de estudo de caso: como ler, discutir e escrever casos de forma persuasiva.** Porto Alegre: Bookman, 2008.

FERREIRA, Maria das Graças; KANAANE, Solange; SEVERINO, Fátima Regina Giannasi. Aspectos Comportamentais na Gestão de Pessoas. In: KANAANE, Roberto; FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informações e pessoas.** São Paulo: Atlas, 2010.

FURASTÉ, Pedro Augusto. **Normas técnicas para o trabalho científico: explicitação das normas da ABNT**. 11ª ed. Porto Alegre: Dáctilo-Plus, 2002.

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

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Hortência de Abreu. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: Avercamp, 2005.

GONZÁLEZ REY, Fernando; SILVA, Marcel Aristides Ferrada. **Pesquisa qualitativa e subjetividade: os processos de construção da informação**. São Paulo: Thomson, 2005.

GOVERNO MUNICIPAL, **Legislação Organizacional do Executivo Municipal de Porto Alegre**. 3ª Edição Revisada e Atualizada. Porto Alegre. 2012. 251 p.

HAIR, Joseph F., Jr.; RIBEIRO, Lene Belon; MANSSOUR, Ana Beatriz Benites. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

JUNIOR, Silvio Santos; Freitas, Henrique; Luciano, Edimara Mezzomo. **Dificuldades para o uso da Tecnologia da Informação**. In: RAE - Revista Eletrônica. FGV-EAESP. São Paulo, vol. 4, nº 2, Art.20, jul-dez/2005. Disponível em <http://rae.fgv.br/rae-eletronica/vol4-num2-2005/dificuldades-para-uso-tecnologia-informacao>. Acesso em 10/02/2012.

JUSTIÇA FEDERAL. **Identidade Digital**. 2012. Disponível em <http://www.jf.jus.br/cjf/tecnologia-da-informacao/identidade-digital/o-que-e-assinatura-digital>

LIMA, Rodrigo Ferreira de. **Transformações através do uso de novas tecnologias: a virtualização de processos na Justiça Federal**. (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação). UFRGS, 2010. 85 f. Disponível em http://sabi.ufrgs.br/F/YV91XM5HKNVKUFM2GFPH8MHVGA2AAAHKBRP5CD4LM59YAP7J3T-38281?func=service&doc_library=URS01&doc_number=000780700&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA. Acesso em 01/10/2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35 ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2009. 839 p.

MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira de. **Processos Administrativos / Ricardo Rodrigues Silveira de Mendonça – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC**; [Brasília]. CAPES: UAB, 2010. 90 p.

NETTO, Francisco Sobreira. **Modernização da administração pública brasileira com o uso da tecnologia da informação: fatores críticos de sucesso**. Franca: Ribeirão Gráfica e Editora, 2007. 263 p.

OLIVEIRA, Jayr Figueiredo de. **Sistemas de Informação: Um enfoque Gerencial inserido no contexto empresarial e tecnológico**. São Paulo: Érika, 2000.

MATIAS-PEREIRA, Jose. **Manual de gestão pública contemporânea**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2009. xii, 290 p.
PORTO ALEGRE. **A Justiça Federal está se preparando para uma nova Era**. Acesso em <http://www.ifrs.jus.br/pagina.php?no=390>. Acesso em 20/11/2011.

PORTO ALEGRE. **DECRETO Nº 17.254, DE 2 DE SETEMBRO DE 2011. Normas Gerais para a formação e trâmite dos processos administrativos no âmbito da Administração Direta e Indireta no Município**. 2011. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/sma/default.php?reg=113&p_secao=1. Acesso em 13/10/2011.

PORTO ALEGRE. **Tempo de Tramitação de Recurso no TRF4 reduz quase 80% com processo eletrônico**. 2011b. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/noticias/noticia_detalhes.php?id=7579. Acesso em 30/01/2012.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Como escrever casos para o ensino de Administração**. São Paulo: Atlas, 2007.

SANTA CATARINA. **MANUAIS ADMINISTRATIVOS JFSC**. SEI – Sistema Eletrônico de Informações TRF4. 2012. Disponível em http://www.jfsc.gov.br/intranet2/orientacoes/manuais/administrativos/sei/utilizacao_sistema.php. Acesso em 01/02/2012.

SILVEIRA, Stefano José Caetano da. **O impacto das tecnologias de informação e comunicação, implantadas a partir de 2003, sobre a estrutura de custos no governo do Rio Grande do Sul**. Dissertação de Mestrado UFRGS / Faculdade de Ciências Econômicas. Porto Alegre, 2010. 95 f.

SILVEIRA NETO, Antonio. **Processo Eletrônico deveria ser prioridade do Judiciário**. 2010. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2010-jan-18/processo-eletronico-deveria-questao-prioritaria-judiciario> Acesso em 10/01/2012.

SMA. **Secretaria Municipal de Administração de Porto Alegre**. http://www2.portoalegre.rs.gov.br/sma/default.php?p_secao=74. 2012. Acesso em 23/09/11.

TRF4. **Tribunal Regional Federal da 4ª Região**. 2012. Disponível em: <http://www.trf4.jus.br/trf4/>. Acesso em 30/01/2012.

TURBAN, Efraim. **Tecnologia da Informação para a Gestão: transformando os negócios na economia digital**. 6ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 720 p.

VERGARA, Sylvia Constant; CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva.** Rio de Janeiro: FGV, 2003. 188 p.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 10^a. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2^a ed. Porto Alegre: Bookman, 2002.

ANEXO A – Decreto Municipal nº 17.254 de 2 de Setembro de 2011

DECRETO Nº 17.254, DE 2 DE SETEMBRO DE 2011

Estabelece normas gerais para a formação e trâmite dos processos administrativos no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município; e revoga a Ordem de Serviço nº 004/93, de 15 de fevereiro de 1993.

O PREFEITO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 94, incisos II e IV, da Lei Orgânica do Município, **D E C R E T A**:

CAPÍTULO I

DA FORMAÇÃO DO PROCESSO

Art. 1º A instauração de processos no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município dar-se-á:

I – pela iniciativa dos particulares ou servidores do Município, por meio de requerimento dirigido ao Prefeito, o qual deverá conter:

- a) os nomes, prenomes, profissão, domicílio e residência do requerente;
- b) o fato e os fundamentos do pedido;
- c) o pedido, com suas especificações;
- d) o rol de documentos, caso tenham sido apresentados para instrução do requerimento;
- e) o instrumento de mandato, na hipótese de o requerente estar sendo representado;
- f) o local, a data e assinatura do requerente ou de seu representante legal; e

II – pela iniciativa dos entes ou órgãos do Executivo do Município, por meio de memorando, o qual, além do número do ato e a data da expedição, deverá estar identificado com a sigla e código da unidade que a expedir, o código do assunto e, caso sejam apresentados, vir acompanhado do rol de documentos.

§ 1º Todas as folhas apresentadas para registro deverão estar numeradas e rubricadas no canto superior direito.

§ 2º Os códigos a que se refere o inc. II são os do sistema de gerenciamento de processos administrativos.

Art. 2º A protocolização ocorrerá nos protocolos setoriais das Secretarias, dos órgãos que compõem a Administração Indireta e, somente na inexistência destes, no Protocolo Administrativo da Administração Direta, observadas as atribuições de cada órgão e ente.

Parágrafo único. Aos protocolos, quando do registro, incumbirá identificar todas as folhas com o número do processo.

Art. 3º Na hipótese do inc. II do art. 1º, somente o Prefeito, os Secretários, o Procurador-Geral do Município, os Diretores-Gerais de Autarquias, Presidentes de Fundações, Diretor-Presidente de Empresa Pública e Diretor de Sociedade de Economia Mista, bem como os ocupantes de funções de confiança (FGs) e cargos em comissão (CCs), ambas a partir do nível 5 (cinco), poderão determinar a instauração.

Art. 4º O processo de expediente único iniciará suas etapas, cada qual, com novo requerimento, atribuindo-se, inclusive, nova ordem de numeração das folhas.

CAPÍTULO II

DO APENSAMENTO E DESAPENSAMENTO

Art. 5º Os apensamentos e desapensamentos de processos são atribuições dos protocolos setoriais das Secretarias e dos órgãos que compõem a Administração Indireta, conforme a área de atividade de cada setor e ente.

§ 1º Na inexistência dos protocolos setoriais, os apensamentos e desapensamentos incumbirão ao Arquivo Municipal (AM), da Coordenação de Documentação (CD), da Secretaria Municipal de Administração (SMA).

§ 2º O apensamento deverá ser efetuado segundo ordem cronológica decrescente de instauração dos processos.

Art. 6º Apenas as pessoas referidas no art. 3º poderão, nos autos do processo, determinar o apensamento e o desapensamento.

Art. 7º O apensamento e o desapensamento devem ser registrados no sistema de gerenciamento de processos administrativos.

CAPÍTULO III

DA ESTRUTURA

Art. 8º Àquele que incluir folhas nos autos incumbirá, no canto superior direito delas, numerá-las, mantendo a sequência, rubricá-las e nelas mencionar o número do processo.

Art. 9º A fim de preservar a sucessão lógica dos atos e termos do processo, as inclusões ou retiradas de folhas ou documentos que o compõem devem nele ser certificada, aludindo-se a razão de tal ação.

Art. 10. Excepcional e fundamentadamente, as pessoas referidas no art. 3º poderão, substituindo por cópias autenticadas, retirar ou determinar a retirada de folhas ou documentos dos autos do processo.

Art. 11. As manifestações acrescidas nos processos devem ser claras e objetivas, preferencialmente digitadas e indicar seu autor, cargo ou função, órgão e matrícula, bem como estarem datadas e assinadas.

§ 1º Quando manuscritas ou carimbadas, as manifestações devem estar legíveis e em letra de forma.

§ 2º Em qualquer hipótese, deve-se utilizar tinta escura azul e indelével.

Art. 12. Não se admitem espaços em branco, entrelinhas, emendas ou rasuras, sendo, outrossim, vedado o uso de qualquer tipo de corretivo.

Parágrafo único. Retificações, acréscimos ou cancelamentos deverão ser, respectivamente, precedidos das expressões “digo”, “Em tempo” ou “sem efeito”.

CAPÍTULO IV

DO TRÂMITE

Art. 13. O deslocamento de processos somente dar -se-á com a expedição da guia de andamento gerada pelo sistema de gerenciamento de processos administrativos.

Art. 14. Para os casos de despachos de expediente, a permanência dos processos em uma mesma unidade de trabalho fica limitada ao prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 1º Na impossibilidade do andamento dar-se dentro desse prazo, o servidor exporá sucintamente os motivos no corpo do processo.

§ 2º Entende-se por despacho de expediente todo e qualquer ato desprovido de cunho analítico ou decisório.

Art. 15. Os processos apenas serão encaminhados para arquivamento depois de decorridos, no mínimo, 6 (seis) meses de sua instauração.

§ 1º Somente as pessoas referidas no art. 3º poderão determinar o arquivamento de processos, incumbindo-lhes providenciar o registro do despacho na primeira folha dos autos e da situação no sistema de gerenciamento de processos administrativos.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, as situações admitidas para registro no sistema de gerenciamento de processos administrativos são:

- I – deferido;
- II – deferido parcialmente;
- III – indeferido; e
- IV – arquivado.

CAPÍTULO V

DO SIGILO

Art. 16. Os atos processuais são públicos, salvo se as pessoas referidas no art. 20 determinarem o sigilo, a fim de preservar a segurança da sociedade e do Estado, o interesse público e a intimidade das pessoas.

Parágrafo único. Essas hipóteses devem correlacionar-se a fatos que as justifiquem e estar demonstradas nos autos do processo.

Art. 17. No anverso da capa dos autos de processos sob sigilo constará a expressão “sigilo”, escrita com caracteres ostensivos e legíveis.

Art. 18. O direito de consultar processos sob sigilo ou de pedir cópias de seus atos ou termos está condicionado a autorização das pessoas referidas no art 3º.

CAPÍTULO VI

DAS TRAMITAÇÕES SOB REGIME DE URGÊNCIA

Art. 19. Terão prioridade na tramitação:

- I – os anteprojetos de lei;
- II – os projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal;
- III – os pedidos de informações e providências oriundos do Tribunal de Contas e da Câmara Municipal;
- IV – as requisições oriundas do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas;
- V – os processos disciplinares e de sindicância;
- VI – os pedidos de pagamento de auxílio funeral;
- VII – os processos em que figurem como parte ou interessado criança ou adolescente, pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos ou portadora de doença grave;
- VIII – outras causas cujos prazos são estabelecidos por lei.

§ 1º As hipóteses dos incs. I e VII deverão ter sua tramitação concluída no prazo de até 60 (sessenta) dias, prorrogáveis, justificadamente, uma única vez por igual período; as demais hipóteses observarão os prazos da lei.

§ 2º Os prazos computar-se-ão, excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento, a partir da data de recebimento do documento, que deverá ser encaminhado ao setor ou ente responsável no prazo de até 2 (dois) dias úteis.

§ 3º As determinações do Poder Judiciário deverão ser remetidas em até 24 (vinte e quatro) horas.

Art. 20. Somente o Prefeito, os Secretários, o Procurador - Geral do Município, os Diretores-Gerais de Autarquias, Presidente de Fundação, Diretor-Presidente de Empresa Pública e Diretores de Sociedades de Economia Mista, bem como os

ocupantes de FGs e CCs, ambos a partir do nível 7 (sete), poderão determinar a tramitação de processos com urgência, fixando apenas o tempo conveniente.

Art. 21. No anverso da capa dos autos de processos com urgência de tramitação constará a expressão “urgente”, escrita na cor vermelha, com caracteres ostensivos e legíveis.

Art. 22. Na impossibilidade de se atender aos prazos previstos, as causas deverão ser prontamente justificadas nos autos do processo.

CAPÍTULO VII

DA REQUISIÇÃO DE PROCESSO E SOLICITAÇÃO DE CÓPIAS

Art. 23. Somente as pessoas referidas no art. 3º poderão, por meio de memorando, requisitar processos, respeitadas as disposições sobre o sigilo.

Art. 24. A solicitação de cópias não será protocolizada, sendo atendida diretamente pelo setor onde a documentação se encontra.

§ 1º Somente as pessoas referidas no art. 3º poderão autorizar a extração de cópias do processo, respeitadas as disposições sobre o sigilo.

§ 2º O fornecimento de cópias somente se dará com a apresentação do comprovante de pagamento de taxa, recolhida por meio do Documento de Arrecadação Municipal (DAM).

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 25. Fica vedado carimbar e fixar papéis ou documentos, sem necessidade, bem como fazer anotações no anverso e verso da capa e contracapa dos processos e nos documentos que lhes dão origem.

Parágrafo único. Documentos ou minutas, somente enquanto em trânsito para assinatura, poderão ser acondicionados em invólucro transparente fixado no anverso da contracapa dos autos do processo.

Art. 26. Salvo quanto aos originais de documentos, que terão sua integridade totalmente preservada, eventuais espaços livres nos anversos e versos das folhas dos autos do processo deverão ser utilizados.

Art. 27. Os servidores que operam, manuseiam ou transportam processos, são responsáveis pela conservação e limpeza deles.

Art. 28. As restaurações da capa e contracapa dos processos deverão ser solicitadas aos protocolos setoriais das Secretarias e das pessoas que compõem a Administração indireta, conforme a área de atividade de cada órgão ou ente.

Parágrafo único. Na inexistência dos protocolos setoriais, as restaurações incumbirão ao AM, da CD, da SMA.

Art. 29. O extravio de documentos, de instauração ou instrução, ou dos autos do processo, implicará em abertura de processo disciplinar.

Art. 30. Incumbe às chefias instruírem seus subordinados e zelar pelo perfeito cumprimento das normas aqui contidas.

Art. 31. Estas normas deverão ser impressas na capa e contracapa de processos.

Art. 32. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 33. Fica revogada a Ordem de Serviço nº 004/93, de 15 de fevereiro de 1993.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2 de setembro de 2011.

ANEXO B – Formulário Requerimento Padrão - GPA

Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Porto Alegre

DESPACHO <input type="checkbox"/> DEFERIDO <input type="checkbox"/> INDEFERIDO <input type="checkbox"/> DEFERIDO PARCIALMENTE <input type="checkbox"/> ARQUIVADO

NÚMERO DO PROCESSO
(ETIQUETA)

REQUERIMENTO PADRÃO - GPA

4.1.1.1. UTILIZE TINTA AZUL OU PRETA

REQUERENTE		
PROFISSÃO		
ENDEREÇO RESIDENCIAL / DOMICÍLIO	Nº	AP. OU SALA
BAIRRO	CIDADE	TELEFONES
ENDEREÇO DA OCORRÊNCIA		Nº
BAIRRO	CIDADE	TELEFONES

VEM REQUERER A V. Exa.

	<p>NESTES TERMOS, PEDE DEFERIMENTO. PORTO ALEGRE, DE DE</p> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/> <p>REQUERENTE OU REPRESENTANTE</p>
--	---

MATRÍCULA	CARGO / FUNÇÃO	ÓRGÃO DE LOTAÇÃO
------------------	-----------------------	-------------------------

PREENCHER SOMENTE SE FOR SERVIDOR MUNICIPAL

“DROGAS: A VIDA É MELHOR SEM ELAS”

ANEXO C – Questionário Protocolo Administrativo PMPA

Roteiro de Perguntas – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Setor e Função exercida:

Tempo de atuação no órgão:

- 1 – Quantas pessoas trabalham no setor de protocolo administrativo, da Prefeitura?
- 2 - Como funciona o cadastramento do processo administrativo? Que atividades são necessárias?
- 3 – Quantos processos são cadastrados, em média, por dia no protocolo?
- 4 – Quanto tempo, em média, um processo leva para ser deslocado entre secretarias ou setores distantes?
- 5 - Você considera que a Prefeitura consegue atender a demanda de processos com eficiência?
- 6 – Quais materiais de escritório são utilizados para que um processo seja cadastrado?
- 7 – Você acha possível virtualizar os processos administrativos (utilizar somente processos online) e deixar de usar o processo em papel?
- 8 – Você considera que virtualizar os processos administrativos melhora a gestão dos processos, de que forma?
- 10 – Que outros benefícios você considera que a virtualização de processos poderia trazer ao setor e à Prefeitura?
- 11 – Que problemas / dificuldades você considera que a Prefeitura poderia ter ao deixar de utilizar o processo em papel e passasse a usar apenas o meio eletrônico?
- 12 – Você acha possível utilizar a assinatura digital nos processos?
- 13 - Que sugestões você teria quanto à virtualização de processos na Prefeitura?

ANEXO D – Questionário Protocolo Administrativo TRF4

Roteiro de Perguntas – TRF4

Setor e Função exercida no TRF4:

Tempo de atuação no órgão:

- 1 – Como funcionava o processo administrativo do TRF4, antes da virtualização dos processos?
- 2 – Com a virtualização, quais ações (tarefas) deixaram de ser realizadas no processo de protocolização dos processos administrativos?
- 3 – Foram acrescentadas novas tarefas no dia a dia, com o uso da virtualização de processos?
- 4 – Que equipamentos de informática e materiais, são necessários para gerar um processo administrativo eletrônico?
- 5 – Como funciona o cadastramento do processo administrativo eletrônico?
- 6 – Na sua opinião quais são as maiores dificuldades ao se utilizar um processo administrativo eletrônico?
- 7 - E quais seriam as vantagens?
- 8 – O sistema SEI atende as necessidades de gestão dos processos?
- 9 – Você sente segurança ao utilizar o sistema SEI?
- 10 – Você encontra alguma dificuldade ao utilizar a assinatura digital?
- 11 – O sistema SEI pode ser utilizado em outros órgãos públicos? Caso positivo, como, o que é necessário (recursos tecnológicos, etc)?
- 12 – Você considera que a substituição dos processos administrativos da forma tradicional (em papel) pelo virtual (eletrônico) melhorou a gestão dos processos administrativos? Se sim, de que forma?
- 13 – Que tipo de economia o Tribunal teve ao deixar de usar o processo administrativo em papel?