



Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013

PROCESSO ELETRÔNICO NACIONAL: UMA SOLUÇÃO UNIVERSAL DE PROCESSO ELETRÔNICO

Carlos Eduardo Uchôa
Vinícius Leopoldino do Amaral



PROCESSO ELETRÔNICO NACIONAL: UMA SOLUÇÃO UNIVERSAL DE PROCESSO ELETRÔNICO

Carlos Eduardo Uchôa
Vinícius Leopoldino do Amaral

RESUMO

Este artigo apresentará o projeto Processo Eletrônico Nacional, que visa a construção de uma solução de processos administrativos eletrônicos que possa ser utilizada por qualquer ente federativo, órgão ou entidade pública, independentemente de sua área de atuação específica. Com isso, pretende-se facilitar a adoção do processo eletrônico em todas as esferas de governo, permitindo redução de custos, ganhos de produtividade, agilização dos processos e aumento da transparência. A solução permitirá também o trâmite eletrônico de processos entre entes, órgãos e entidades distintas, simplificando e agilizando enormemente a comunicação entre eles e desonerando o cidadão. A solução é alicerçada em experiências de sucesso já implementadas no âmbito da Administração Pública, tal como o E-Processo, desenvolvido pela Receita Federal do Brasil. O projeto contemplará, além da solução de tecnologia em si, o tratamento de aspectos metodológicos e jurídicos, e está sendo conduzido em parceria por órgãos e entidades pertencentes às três esferas.



SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	4
2 PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	6
3 EXPERIÊNCIAS BEM-SUCEDIDAS DE IMPLANTAÇÃO.....	7
4 OBJETIVOS E BENEFÍCIOS DO PROCESSO ELETRÔNICO NACIONAL..	9
5 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO.....	10
5.1 Alinhamento com o Plano Plurianual 2012-2015.....	10
5.2 Alinhamento com os objetivos estratégicos da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade.....	11
5.3 Alinhamento com os objetivos estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.....	11
6 ESCOPO DO PROJETO.....	12
6.1. Software de Processo Eletrônico.....	12
6.2. Serviços centralizados de processo eletrônico.....	14
6.3. Metodologia de implantação da solução.....	15
6.4. Estrutura de apoio e consultoria.....	17
6.5. Modelo de gestão da manutenção e evolução dos produtos.....	18
7 CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS.....	18
8 REFERÊNCIAS.....	20



1 INTRODUÇÃO

Crescente tem sido a pressão da sociedade para a melhoria da aplicação dos recursos públicos no Brasil. A prevenção às práticas ilícitas e a adequada alocação dos recursos são duas vertentes em que uma solução pode se desenvolvida. Tais abordagens, contudo, ainda se mostram insuficientes para assegurar que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente.

Ineficiência e burocracia. Em épocas não tão distantes, no fim da década de 70, popularizou-se o termo desburocratização, cunhado como bandeira de rompimento a práticas tão sedimentadas quanto desprendidas de reflexões quanto à sua eficiência e eficácia. Naquele momento, entretanto, de abertura política, ainda eram incipientes as discussões sobre a modernização da gestão.

Foi com a consolidação da democracia que o debate sobre a eficiência da administração pública tomou corpo. Em 1998 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 19, que incluiu o princípio da eficiência no rol de preceitos constitucionais a serem obedecidos pela administração pública de todos os entes da Federação.

Segundo Hely Lopes Meirelles, renomado estudioso do direito administrativo brasileiro, eficiência é o mais moderno dentre os princípios da Administração Pública, pois exige que as atividades administrativas sejam exercidas com presteza, perfeição e rendimento funcional [1].

Tal princípio somou-se ao da publicidade, segundo o qual a Administração tem o dever de dar conhecimento de seus atos ao público em geral, de modo a permitir o controle pela sociedade.

Já em 2004, com a Emenda Constitucional nº 45, foi acrescentado o inciso LXXVII ao artigo 5º da Constituição Federal, decretando, a partir de então, que “*a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*”. Mais um passo era dado para exigir que a Administração Pública atuasse com eficiência.

Texto constitucional e senso comum convergem, portanto, quanto à exigência de que a Administração Pública busque constantemente formas de aperfeiçoar suas ações e responsabilidades, de modo a melhorar a forma com que devolve, sob a forma de serviços e políticas públicas, o que a sociedade lhe transfere sob a forma de tributos.



Já no espectro infraconstitucional, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece que nos processos administrativos serão observados, dentre outros, os critérios de objetividade no atendimento do interesse público, divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo, e adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.

Diante dessas exigências legais e da crescente evolução tecnológica, o Poder Público começou a buscar soluções que conferissem maior agilidade e transparência aos processos de trabalho, preservando ou até mesmo ampliando a segurança, e possibilitando a manipulação, a recuperação e o cruzamento de informações. Foi assim que sistemas tecnológicos estruturantes passaram a fazer parte do dia-a-dia da administração pública, tendo sido introduzidas novas práticas e novos modelos por meio de sistemas de planejamento, orçamento, de administração de pessoal, de convênios, dentre outros.

Nesse contexto, surgiu o processo eletrônico [2], aquele em que os documentos de origem podem ter sido gerados ou não em meio eletrônico, mas em que os atos processuais são processados, armazenados e disponibilizados por meio eletrônico. Desde 2009 processos judiciais eletrônicos são uma realidade. Em todas as varas e tribunais do Brasil, os processos já abertos continuaram ou não tramitando em papel, mas novos processos somente são aceitos se originados em meio eletrônico¹ ou digital. Já os processos administrativos eletrônicos foram adotados por diversos órgãos do Judiciário e por alguns órgãos dos Executivos Federal, Estadual e Municipal, com resultados expressivos de redução de custos e em diversas outras dimensões.

Com tantos e tão expressivos registros de benefícios já alcançados, torna-se evidente que a disseminação do processo eletrônico na Administração Pública brasileira é altamente desejável. E essa é justamente a motivação do projeto Processo Eletrônico Nacional: disponibilizar um conjunto de ferramentas, metodologias e instrumentos normativos que permitam a adoção do processo eletrônico por qualquer ente federativo, órgão ou entidade pública.

¹ Documento eletrônico ou digital é o documento armazenado sob a forma de arquivo eletrônico, inclusive aquele resultante de digitalização.



Destaca-se que as soluções desenvolvidas e em uso na atualidade restringem-se ao ambiente interno das organizações. A solução que ora se propõe deverá permitir a tramitação de processos administrativos entre diferentes órgãos do ente e até mesmo entre entes distintos. Caso tal recurso não fosse disponibilizado, poderia ser necessário imprimir os autos no momento de trairá-lo para outro órgão e digitalizá-lo no recebimento, o que minimizaria os benefícios do projeto, uma vez que expressiva proporção dos processos administrativos tramita entre órgãos.

O presente trabalho tem como objetivo detalhar os benefícios do processo administrativo eletrônico, mostrar experiências bem-sucedidas de implantação e demonstrar os esforços que estão sendo empreendidos na criação de uma solução, o Processo Eletrônico Nacional, que poderá ser utilizada por todo e qualquer órgão ou entidade da Administração Pública brasileira.

2 PROCESSO ADMINISTRATIVO

O processo administrativo pode ser conceituado como o "*instrumento que formaliza a sequência ordenada de atos e de atividades do Estado e dos particulares a fim de ser produzida uma vontade final da Administração*".

O procedimento administrativo consiste na sucessão ordenada e encadeada de atos administrativos realizados para a consecução dos objetivos de um processo, a fim de alcançar um resultado final e conclusivo.

Como exemplos de processos administrativos, a doutrina nacional tem adotado critérios e nomenclaturas diversas para classificá-los, merecendo destaque a classificação proposta por José dos Santos Carvalho Filho [2], ao dividir os processos de acordo com seu objeto,



Quadro 1: Classificação de Processos Administrativos

Classificação	Exemplos
a) processos com objeto de controle	Aprovações de contas, avaliações de conduta funcional de servidor.
b) processos com objeto punitivo	Averiguações de situações irregulares ou ilegais na Administração.
c) processos com objeto contratual	Licitações.
d) processos com objeto revisional	Interposições de recurso administrativo, com a finalidade de revisar um ato ou conduta administrativa.
e) processos com objeto de outorgas de direitos	Pedidos de concessão de permissão e autorização.
f) processos com objeto de mera tramitação	Os que não se enquadram nas demais categorias.

São todos esses os objetos de um processo administrativo. Mas cabe lembrar que documentos podem existir desvinculados de um processo administrativo. E um sistema abrangente que permita a tramitação de processos administrativos deve também permitir a tramitação de documentos ou de um conjunto de documentos entre setores de um órgão ou entidade, ou mesmo entre órgãos e entidades.

3 EXPERIÊNCIAS BEM-SUCEDIDAS DE IMPLANTAÇÃO

Diversas organizações públicas brasileiras, de diversas esferas e diversos Poderes, já realizaram experiências bem-sucedidas de implantação de soluções de Processo Eletrônico. Motivados pelos inúmeros benefícios delas advindos, diversos órgãos públicos vêm recentemente desenvolvendo iniciativas nesse campo, com excelentes resultados.



Uma dessas experiências foi conduzida pela Receita Federal do Brasil. Os resultados apurados pela Receita Federal do Brasil com a implantação do Processo Eletrônico não deixam dúvida quanto ao enorme poder transformador dessa ideia. Entre eles estão: redução do tempo de trâmite do processo em até 40%; aumento de produtividade dos servidores; melhoria no atendimento ao cidadão; melhoria da transparência e da gestão do conhecimento; redução de 2/3 da quantidade de papel impresso e redução de 70% do espaço de armazenagem [4]. Somados, os benefícios equivalem a retornos financeiros de mais de R\$ 200 milhões anuais, o que representa dez vezes o valor investido no desenvolvimento da solução, demonstrando assim a excepcional relação custo-benefício da correta aplicação desse conceito. Graças a esse sucesso, a iniciativa foi agraciada com o 1º lugar no 16º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, realizado em 2012 [5].

É merecedor de registro, igualmente, o grande impacto que o conceito de Processo Eletrônico vem produzindo no Poder Judiciário. O tema Processo Eletrônico vem sendo, já há alguns anos, tratado como assunto estratégico do Judiciário, mobilizando as mais altas autoridades, grande quantidade de servidores e vultosos recursos, e produzindo vastíssimo material de referência [6]. Também vem o Judiciário experimentando excelentes resultados com a implantação do Processo Eletrônico, com reduções de mais de 80% do tempo de tramitação de processos e com positivo impacto socioambiental, como demonstram [7], [8] e [9].

Nesse âmbito, uma experiência de destaque é a do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) [10]. Após a implantação, em dezembro de 2009, da solução SEI – Sistema Eletrônico de Informações, a instituição virtualmente eliminou a produção de documentos em papel. Apenas em termos de impacto ambiental, nos dois anos seguintes cerca de 750 mil folhas de papel deixaram de ser utilizadas somente na área administrativa do TRF4, o que evitou o corte de 79 árvores e a poluição de mais de 350 mil litros de água.



4 OBJETIVOS E BENEFÍCIOS DO PROCESSO ELETRÔNICO NACIONAL

O objetivo principal do projeto Processo Eletrônico Nacional é a construção de uma solução de Processo Eletrônico, que possa ser utilizada por qualquer ente federativo, órgão ou entidade pública, independentemente de sua área de atuação específica.

Essa solução será construída de forma aberta e disponibilizada no Portal do Software Público Brasileiro. Com isso, serão garantidos tanto a propriedade pública e a inexistência de custos de licenciamento quanto o domínio tecnológico e a autonomia de evolução do produto. Assim, além de representar vultosa economia para o Governo Federal, a solução se tornará acessível a centenas de órgãos públicos e a milhares de entes federativos – especialmente pequenos municípios - que, isoladamente, não teriam os recursos humanos e financeiros para a aquisição ou desenvolvimento de uma solução dessa natureza.

Os seguintes benefícios podem ser esperados com a implantação da solução proposta.

- redução de custos financeiros e ambientais associados à impressão (impressoras, toner, papel, contratos de impressão);
- redução de custos operacionais relacionados à entrega e ao armazenamento de documentos e processos;
- redução do tempo gasto na abertura, manipulação, localização e tramitação de documentos e processos;
- eliminação de perdas, extravios e destruições indevidas de documentos e processos;
- compartilhamento simultâneo de documentos e processos, para fins de contribuição, acompanhamento da tramitação ou simples consulta;
- auxílio aos servidores em sua rotina, com a disponibilização de modelos e orientações sobre como proceder em situações específicas;
- incremento na publicidade dos processos, tornando mais fácil seu acompanhamento por servidores e por administrados, e o seu controle interno e pela sociedade;



- ampliação da gestão do conhecimento e da possibilidade de melhoria de processos, em razão da criação de uma plataforma única que permitirá a análise de fluxos de processos, sua comparação entre órgãos distintos e a melhoria baseada em experiências de sucesso;
- aumento da possibilidade de definição, coleta e utilização direta e cruzada de dados e indicadores, em razão da criação de um conjunto de bases de dados de mesma natureza.

5 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO

5.1 Alinhamento com o Plano Plurianual 2012-2015

Na esfera federal, este projeto está alinhado ao Plano Plurianual 2012-2015 – Plano Mais Brasil, por meio dos seguintes objetivos e iniciativas do Programa 2038 – Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública:

- Objetivo 0579 – Fortalecer a governança e ampliar a capacidade institucional da Administração Pública, visando a melhor organização e funcionamento do Estado.
 - ✓ Iniciativa 029M – Aperfeiçoamento da gestão de processos e dos mecanismos para indução e fomento de melhorias e inovações na gestão na Administração Pública Federal
- Objetivo 0605 - Ampliar a oferta de serviços públicos de excelência ao cidadão, às empresas e às demais organizações da sociedade, mediante a melhoria dos marcos legais, dos processos de trabalho e da tecnologia da informação.
 - ✓ Iniciativa 02D1 – Aperfeiçoamento e ampliação dos serviços eletrônicos disponibilizados à sociedade (E-Gov)
- Objetivo 0608 - Fortalecer a relação federativa de forma a promover maior cooperação e ampliar a capacidade técnica, gerencial e financeira do Estado, visando otimizar os resultados produzidos para a sociedade.
 - ✓ Iniciativa 02DG - Disseminação e compartilhamento de inovações e boas práticas entre a União, os Estados e os Municípios



- Objetivo 0609 Ampliar o diálogo, a transparência e a participação social no âmbito da Administração Pública, de forma a promover maior interação entre o Estado e a sociedade.
 - ✓ Iniciativa 02DJ - Aperfeiçoamento de instrumentos de transparência na Administração Pública Federal e de divulgação de informações oficiais para a Sociedade

5.2 Alinhamento com os objetivos estratégicos da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade

Criada pelo Decreto nº 7.478, de 12 maio de 2011, a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade, órgão consultivo da Presidência da República, tem o objetivo de formular políticas e medidas específicas destinadas à racionalização do uso dos recursos públicos, ao controle e aperfeiçoamento da gestão pública, no âmbito do Poder Executivo. Conta com a participação dos ministros do Planejamento, da Fazenda, Casa Civil e do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, além de quatro representantes da sociedade civil, com reconhecida experiência e liderança nas áreas de gestão e competitividade de entidades públicas ou privadas.

O Processo Eletrônico Nacional está alinhado aos seguintes objetivos estratégicos da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade:

- otimizar o desempenho geral do Poder Executivo na prestação de serviços públicos à sociedade;
- reduzir custos;
- racionalizar processos.

5.3 Alinhamento com os objetivos estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

O projeto está também alinhado aos seguintes objetivos estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

- ampliação da oferta de serviços públicos de excelência ao cidadão, às empresas e às demais organizações da sociedade;



- integração das ações de planejamento do Governo, promovendo maior cooperação intergovernamental e fortalecimento da relação federativa;
- modernização da gestão pública e fortalecimento da governança, com ampliação da capacidade gerencial e institucional;
- melhoria dos marcos legais, dos processos de trabalho, da tecnologia da informação e dos sistemas estruturantes.

6 ESCOPO DO PROJETO

Os principais produtos a serem entregues pelo projeto Processo Eletrônico Nacional são:

1. Software de Processo Eletrônico
2. Serviços centralizados de processo eletrônico
3. Metodologia de implantação da solução
4. Estrutura de apoio e consultoria
5. Modelo de gestão da manutenção e evolução dos produtos

As seções a seguir detalham cada um desses produtos.

6.1 Software de Processo Eletrônico

O software de Processo Eletrônico é a principal entrega do projeto Processo Eletrônico Nacional. Esse software permitirá às organizações públicas criar e tramitar documentos e processos administrativos totalmente digitais, com agilidade e segurança. O software será disponibilizado no Portal do Software Público (<http://www.softwarepublico.gov.br/>), juntamente com os artefatos técnicos relacionados, permitindo assim sua utilização por qualquer ente, órgão ou entidade pública brasileira, sem qualquer custo de licenciamento do software.

A concepção e o desenvolvimento do software de Processo Eletrônico devem balizar-se pelas seguintes diretrizes:

- Poder ser utilizado por qualquer ente, órgão ou entidade da Administração Pública, seja da esfera federal, estadual ou municipal: além da disponibilização no Portal do Software Público, isso implica que o sistema deve poder atender às distintas características técnicas,



financeiras e organizacionais desses órgãos. Assim, por exemplo, deve ser possível utilizar o sistema em uma plataforma tecnológica (sistema operacional, software de banco de dados etc.) integralmente em software livre, viabilizando assim a adoção da solução por entes de menor porte. Além disso, deve conseguir atender os requisitos de escalabilidade, disponibilidade e segurança tanto de organizações públicas de grande quanto de pequeno porte.

- Permitir a completa eliminação do trâmite de papel: somente dessa forma serão obtidos os benefícios esperados. Assim, a solução precisa ter recursos tanto para produzir documentos originalmente digitais, quanto para incorporar ao processo eletrônico aqueles documentos criados originalmente em papel.
- Ser de fácil utilização por parte dos usuários finais: essa característica é fundamental para viabilizar a adoção em larga escala pelas organizações públicas, pois facilitará a implantação e reduzirá os custos de treinamento e suporte técnico.
- Possuir mecanismos para a melhoria dos processos de trabalho: a solução deve permitir o mapeamento, execução e acompanhamento dos processos de trabalho executados pelas organizações públicas. Assim, a solução atuará como um elemento facilitador da elevação da maturidade dos processos da organização.
- Estar em acordo com os padrões técnicos definidos pelo Governo Federal: facilitará a sua interoperabilidade com soluções já existentes e a outras a serem desenvolvidas futuramente.

O produto software de Processo Eletrônico é composto por três subprodutos. O primeiro é o *Processo Eletrônico Versão Local*. Essa versão permitirá a instalação do software de Processo Eletrônico em um ambiente computacional específico da organização usuária. Por sua vez, o *Processo Eletrônico Versão Compartilhada* permitirá a instalação do software de Processo Eletrônico em um ambiente computacional compartilhado por várias organizações usuárias. Cada uma delas, no entanto, verá a solução como se estivesse em um ambiente computacional privativo, garantindo a segurança das informações. O Processo Eletrônico Versão Compartilhada, assim, surge como uma interessante alternativa para a redução do custo total de propriedade da solução.



O terceiro subproduto é o *Portal do Processo Eletrônico*, que disponibilizará serviços relativos ao Processo Eletrônico Nacional para cidadãos e empresas, por meio da Internet. Assim, o Portal do Processo Eletrônico é a ferramenta pela qual os cidadãos e as empresas poderão, entre outros, consultar o andamento de seus processos administrativos, receber intimações e encaminhar documentos à Administração.

O software de Processo Eletrônico será validado por meio de projetos-piloto a serem conduzidos pelos entes, órgãos e entidades convenientes, buscando refletir diversos cenários de uso da solução. Uma vez validado, o software será submetido ao Portal do Software Público para avaliação e publicação.

6.2 Serviços centralizados de processo eletrônico

Os serviços centralizados de processo eletrônico são um conjunto de serviços eletrônicos que permitirão a intercomunicação entre entes, órgãos e entidades usuários de quaisquer soluções de processo eletrônico. Eles serão implementados por meio da criação de um *Barramento de Serviços Inter-Órgãos*.

Entre os serviços disponibilizados estará, por exemplo, o trâmite totalmente eletrônico de processos e documentos administrativos entre diferentes entes federativos, órgãos e entidades. Com isso, tramitar um processo para outro órgão ou ente será, na essência, tão prático quanto tramitar um processo para outra área do mesmo órgão. Esse trâmite será possível ainda que as organizações públicas sejam usuárias de diferentes softwares de processo eletrônico, graças à definição e estabelecimento de um protocolo comum de trâmite de processos eletrônicos.

Outro serviço previsto é a consulta de processos inter-órgãos. Com ela, será possível que diferentes órgãos possam estabelecer entre si acordos de compartilhamento de informações, permitindo que um órgão possa ter acesso, parcial ou total, à base de dados de processos administrativos do outro. Assim, será facilitada a colaboração entre diferentes órgãos públicos que, apesar de pertencerem a diferentes esferas ou Poderes, atuam em temas comuns. Exemplos de possíveis cenários de utilização são a consulta entre órgãos da área fazendária, tais como a Receita Federal do Brasil e Secretarias da Fazenda/Finanças estaduais



e municipais, ou entre órgãos ambientais das três esferas. Com essas possibilidades de colaboração, os órgãos poderão, antes de iniciar novos processos administrativos ou no seu decorrer, consultar informações completas e detalhadas sobre determinada situação (ex: fiscalizações sobre determinado contribuinte) que estejam contidas em processos administrativos em trâmite nos órgãos parceiros.

O Barramento de Serviços Inter-Órgãos será validado por meio de projetos-piloto a serem conduzidos pelos entes, órgãos e entidades convenientes. Serão selecionados processos de trabalho que sejam realizados de forma conjunta entre diversas organizações públicas.

Os serviços centralizados de processo eletrônico são um elemento efetivamente inovador na realidade da Administração Pública, pois permitirão a integração de processos e informações entre diferentes organizações públicas. Atualmente, essas atividades consomem enorme esforço humano e material (muitas vezes a cargo do próprio cidadão, que atua como “integrador” entre as diferentes organizações públicas) e produzem grande impacto ambiental. As novas funcionalidades facilitarão a interação e colaboração entre todos os entes, órgãos e entidades que compõem o Estado brasileiro.

6.3 Metodologia de implantação da solução

A implantação bem-sucedida de uma solução de Processo Eletrônico envolve uma miríade de aspectos gerenciais e tecnológicos. Para possibilitar a realização sistemática e consistente de implantações de sucesso, é fundamental que haja uma adequada documentação das ações necessárias para tal. Assim, um dos produtos do projeto será a elaboração e publicação de uma metodologia de implantação da solução de Processo Eletrônico. Os artefatos da metodologia serão disponibilizados no Portal do Software Público em conjunto com o software de Processo Eletrônico.

A metodologia deve considerar as diferentes capacidades institucionais, financeiras, técnicas e humanas dos diversos entes federativos, órgãos e entidades públicas potencialmente usuárias.

Em termos de aspectos gerenciais, está prevista a abordagem das seguintes questões:



- Gestão da Mudança: diretrizes, melhores práticas e recomendações a serem seguidas pelos entes/órgãos/entidades implantadores em relação à gestão da mudança na organização. Incluirá, entre outros, aspectos culturais, necessidade de investimentos e revisão de políticas.
- Melhoria de Processos: diretrizes, melhores práticas e recomendações a serem seguidas pelos entes/órgãos/entidades implantadores em relação à melhoria, revisão e/ou redesenho dos seus atuais processos de negócio, de forma que possam extrair o máximo proveito do Processo Eletrônico Nacional.
- Programa de Capacitação de Negócio: elaboração de programa de capacitação, nas modalidades presencial ou EaD, para os servidores dos entes/órgãos/entidades implantadores, incluindo a construção dos respectivos materiais didáticos (apresentações, manuais, vídeos, procedimentos, FAQs etc.). O programa de capacitação deve ser diferenciado conforme os perfis da solução, incluindo, entre outros: usuários finais; disseminadores; administradores de negócio.
- Conteúdo de negócios embarcado: conteúdo de negócios potencialmente útil para a implantação da solução, passível de ser carregado automaticamente para a sua base de dados. Exemplos: planos de classificação, modelos de processos, lista de valores de tabelas de configuração.
- Modelos de Atos Normativos: modelos de atos normativos a serem estabelecidos pelos entes federativos, órgãos e entidades públicas para conferir plena eficácia ao Processo Eletrônico em suas respectivas áreas de jurisdição.

Em termos de aspectos tecnológicos, está prevista a abordagem das seguintes questões:

- Diretrizes de Infraestrutura e Segurança: diretrizes e recomendações sobre a infraestrutura computacional e medidas de segurança necessárias para a implantação do Processo Eletrônico Nacional no ente/órgão/entidade.



- Modelos de especificações técnicas: modelos de especificações técnicas para aquisição de componentes tipicamente necessários no processo de implantação de solução de Processo Eletrônico. Exemplos: especificações de scanners, especificações de aceleradores de WAN, especificações de serviços de emissão de certificados digitais.
- Programa de Capacitação Técnica: elaboração de programa de capacitação, nas modalidades presencial ou EaD, para os servidores dos entes/órgãos/entidades implantadores, incluindo a construção dos respectivos materiais didáticos (apresentações, manuais, vídeos, procedimentos, FAQs etc.). O programa de capacitação deve ser diferenciado conforme os perfis da solução, incluindo, entre outros: instaladores; administradores técnicos; desenvolvedores.
- Manual de Instalação e Configuração: manual detalhando os procedimentos técnicos necessários para a adequada instalação e configuração da solução, cobrindo todos os ambientes computacionais suportados.
- Manual de Customização: manual detalhando os procedimentos técnicos necessários para a customização da solução às particularidades de cada ente/órgão/entidade usuária, com ênfase nos cenários mais comuns de customização.

6.4 Estrutura de apoio e consultoria

Além da elaboração e publicação da metodologia de implantação, faz-se necessário o estabelecimento de uma estrutura de apoio e consultoria, capaz de auxiliar as organizações públicas interessadas no processo de implantação da solução de Processo Eletrônico. Tal estrutura permitirá a retenção de capital intelectual crítico sobre a solução, e será fundamental para a disseminação constante das melhores práticas.

A estrutura deverá atuar no apoio aos projetos de implantação tanto de forma direta quanto indireta. Determinados serviços de apoio e consultoria serão prestados diretamente por essa equipe. Além disso, ela deverá fomentar a criação de uma rede de prestadores de serviços relacionados ao Processo Eletrônico



Nacional, tais como consultorias de mapeamento e redesenho de processos, prestadores de serviços de customização de software, instalação e treinamento, entre outros.

Além disso, está prevista a criação de uma estrutura de apoio específica para a implantação da solução de Processo Eletrônico em pequenos e médios municípios, uma vez que esses possuem características particulares e maiores restrições em termos financeiros, humanos e tecnológicos. Essa estrutura deve ser concebida em articulação com esses entes federativos e associações que os representem.

6.5 Modelo de gestão da manutenção e evolução dos produtos

Por final, é necessário definir um modelo de gestão para a manutenção e evolução dos produtos entregues pelo projeto – software de Processo Eletrônico, metodologia, estrutura de apoio e consultoria etc. Esse modelo deverá garantir a permanente atualização de todos os produtos, acompanhando as inovações gerenciais, jurídicas e tecnológicas relacionadas e evitando, assim, a obsolescência da solução.

Um dos mecanismos fundamentais para isso será, sem dúvida, a permanente interlocução com todas as organizações usuárias, permitindo identificar tanto melhores práticas quanto deficiências da solução.

7 CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS

O projeto encontra-se no momento de definição da estratégia a ser empregada para a produção da solução de Processo Eletrônico. Basicamente, há duas opções: i) o desenvolvimento de uma solução completamente nova (“do zero”) ou ii) a utilização de alguma solução já existente, seja no mercado ou em outra organização pública.

Naturalmente, cada opção apresenta um conjunto de vantagens e desvantagens. O desenvolvimento de uma solução completamente nova garante, entre outras, a implementação dos conceitos de negócio exatamente tal como definido pela equipe do projeto. Além disso, garante o domínio tecnológico da solução construída.



Por outro lado, a adoção de uma solução já existente representa a absorção de um valioso capital intelectual. Não há dúvida de que a construção de uma solução de Processo Eletrônico traz inúmeros desafios conceituais. Entre esses, um dos principais é obter um equilíbrio adequado entre os interesses e preocupações dos vários públicos envolvidos, tais como usuários-finais servidores públicos, usuários-finais cidadãos, gestores públicos, profissionais de gestão documental e profissionais de tecnologia da informação. Uma solução que tenha sido desenvolvida e implantada de forma bem-sucedida em diversos órgãos públicos ultrapassou, sem dúvida, esse desafio.

Assim, a fim de identificar potenciais soluções existentes, foi publicada Consulta Pública (disponível em <https://www.consultas.governoeletronico.gov.br/ConsultasPublicas/consultas.do?acao=exibir&id=115>), solicitando manifestação de interesse de eventuais detentores de soluções em disponibilizá-las ao projeto. A Consulta Pública esteve em vigência de 09 de janeiro de 2013 a 05 de fevereiro de 2013. No momento em que este artigo foi escrito, estava em curso a avaliação das manifestações de interesse realizadas.

Uma vez definida e executada a estratégia de produção da solução de Processo Eletrônico, o software resultante será submetido aos projetos-pilotos acordados com as instituições participantes do acordo de cooperação técnica. No momento em que a solução estiver validada, ela será submetida para avaliação da equipe gestora do Portal do Software Público e, uma vez aprovada, será publicada nesse Portal. A previsão do projeto é que até dezembro de 2014 seja feita a disponibilização no Portal do Software Público da versão Local, da metodologia de implantação e do Portal do Processo Eletrônico.



8 REFERÊNCIAS

- [1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro: a atividade administrativa: moralidade e eficiência. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- [2] CORRÊA, Davi Beltrão de Rossiter. Processo administrativo eletrônico. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2850, 21 abr. 2011. Disponível em: <jus.com.br/revista/texto/18959>. Acesso em: 10 mar 2013.
- [3] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo.
- [4] RECEITA FEDERAL DO BRASIL. e-Processo – Processo Administrativo Digital. Disponível em
http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=322&Itemid=32.
- [5] ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Iniciativa da Receita Federal conquista o 1º lugar no 16º Concurso Inovação. Disponível em
http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=397&Itemid=27.
- [6] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processo Eletrônico: Bibliografia, Legislação e Jurisprudência Temática. Novembro de 2010. Disponível em
http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Processo_eletronico_nov2010.pdf.
- [7] TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. Processo eletrônico no Judiciário estadual permite tramitação sete vezes mais rápida. Disponível em
http://www.tjce.jus.br/noticias/noticia-detalhe.asp?nr_sqtex=29150.
- [8] TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Tempo de tramitação de recurso no TRF4 reduz quase 80% com processo eletrônico. Disponível em
http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=7579.
- [9] TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ. PAD - Processo Administrativo Digital. In: XI MOSTRA NACIONAL DE TRABALHOS DA QUALIDADE NO PODER JUDICIÁRIO, 20 e 21 de outubro de 2011. Brasília. Disponível em
<http://www.tse.jus.br/hotSites/mostra-da-qualidade/pdf/trabalhos/ti/pad-processo-administrativo-digital.pdf>.
- [10] TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. O Sistema Eletrônico de Informações – SEI e a Nova Administração Pública. In: XI MOSTRA NACIONAL DE TRABALHOS DA QUALIDADE NO PODER JUDICIÁRIO, 20 e 21 de outubro de 2011. Brasília. Disponível em <http://www.tse.jus.br/hotSites/mostra-da-qualidade/pdf/trabalhos/planejamento-estrategico/o-sistema-eletronico-de-informacoes.pdf>.



AUTORIA

Carlos Eduardo Uchôa – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Endereço eletrônico: carlos.uchoa@planejamento.gov.br

Vinícius Leopoldino do Amaral – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Endereço eletrônico: vinicius.amaral@planejamento.gov.br

