



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 1050/2021/CGUNE/CRG

#### **PROCESSO Nº 00190.102040/2021-38**

INTERESSADO: CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCHOW DA FONSECA, COORDENAÇÃO-GERAL DE UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTOS

#### **1. ASSUNTO**

1.1. Matéria relacionada à utilização de processos eletrônicos no âmbito disciplinar.

#### **2. REFERÊNCIAS**

2.1. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

2.2. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

2.3. Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

2.4. <https://www.conjur.com.br/2016-mar-25/poder-publico-obrigado-processo-administrativo-eletronico>

#### **3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Trata-se de consulta encaminhada a esta Corregedoria-Geral da União pela Corregedoria do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ, cujo objeto apresenta questão relacionada à utilização de processos em formato eletrônico no campo disciplinar (SEI nº 1859309/ 1859315).

3.2. De forma mais específica, cumpre esclarecer que o ponto de questionamento envolve dúvida acerca da possibilidade de transformação de processos disciplinares eletrônicos em físicos, por meio de extração de cópia.

3.3. A entidade consulente informa que não possui sistema eletrônico próprio para gestão e tramitação de processos disciplinares, os quais são gerados via e-mail a partir do envio de requerimento de sua criação ao seu protocolo-geral, comunicando ainda que, desde de 04 de maio de 2020, à vista das novas necessidades e dinâmicas de trabalho causadas pela pandemia da COVID-19 - coronavírus, a Corregedoria do CEFET-RJ passou à instauração exclusiva de processos eletrônicos.

3.4. Para um melhor entendimento do objeto de consulta, passa-se à transcrição do seu teor:

*Prezados, bom dia!*

*Encontro-me numa situação, acredito que inusitada:*

**1) O CEFET/RJ não possui ainda sistema eletrônico de processos;**

**2) Com a pandemia da Covid-19 e a situação de trabalho remoto a todos os servidores, a Direção Geral informou em 04 de maio de 2020 da abertura de processos eletrônicos: DIREG informa sobre abertura de processos em formato eletrônico (cefet-rj.br);**

**3) Desde 08 de maio de 2020 (designação desta servidora para chefiar o setor de correição do CEFET/RJ), os processos correicionais tem sido abertos de forma eletrônica, pedindo a numeração ao protocolo geral com acesso restrito às informações;**

**4) Em 22 de fevereiro de 2021, tentei tornar físico um processo iniciado e findo**

*durante a pandemia, porém o chefe do Protocolo Geral me informou que os processos abertos a partir de 04 de maio de 2020 são processos eletrônicos e não podem ser tornados físicos, a impressão seria uma cópia do processo eletrônico e não teria a numeração de processo físico.*

*5) Essa informação foi confirmada pela chefe do arquivo geral do CEFET/RJ, setor a qual o Protocolo Geral é ligado. Informou também que essa modalidade de processo eletrônico que tramita por e-mail institucional é prevista pelo Arquivo Nacional, em anexo encaminhado material que me foi enviado.*

*Procurei sintetizar a situação e solicito por gentileza que me ajudem nessa questão, onde os processos correccionais tramitam por e-mail institucional, não possuindo sistema eletrônico e não podem existir fisicamente (seriam somente cópias, segundo orientação do protocolo geral).*

3.5. É o breve relatório.

## 4. ANÁLISE

4.1. Cabe registrar que compete a esta CGUNE a produção de orientações e de respostas às consultas em matéria correccional, com vistas à padronização de entendimentos no âmbito do Poder Executivo federal, nos termos do art. 49, incisos I e VI, da Portaria CGU nº 3553, de 2019.

Art. 49. À Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos - CGUNE compete:

I - propor elaboração de atos normativos, orientações e padronização de entendimentos relacionados à atividade correccional;

[...]

VI - responder a consultas relacionadas a matéria correccional.

4.2. Inicialmente, considera-se como oportuno, face a necessidade de uma resposta em tese à consulta e para informação e conhecimento das unidades correccionais do SisCor, apresentar um histórico de parte da estruturação do processo eletrônico no âmbito da Administração Pública Federal a partir da regulação do Decreto 8.539/2015 (que dispôs sobre o uso do meio eletrônico para o processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional), o que faço por meio da transcrição de trechos do seguinte artigo de autoria de Neide de Sordi:

### **Poder Público é obrigado a adotar processo administrativo eletrônico**

25 de março de 2016,

Por meio do Decreto 8.539, de 8 de outubro de 2015, o governo federal tornou obrigatória a tramitação eletrônica de documentos nos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Os órgãos mencionados terão até o próximo dia 8 de abril de 2016 para apresentar um cronograma de implementação da tramitação exclusivamente eletrônica de processos administrativos ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

A partir dessa data, terão o prazo de um ano e meio para executar o plano apresentado. As instituições que já utilizam processos eletrônicos terão dois anos e meio para realizar as adequações necessárias.

Entre os principais objetivos do decreto estão: assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais; realizar os processos administrativos com mais segurança, transparência e economia; ampliar a sustentabilidade ambiental com a redução do uso do papel e outros insumos; e facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas.

Os benefícios advindos da implantação do processo eletrônico são bem conhecidos: agilidade e produtividade - decorrentes da eliminação de diversos procedimentos burocráticos e da celeridade na análise e deferimento dos processos; redução de custos - com papel, impressão, transporte e principalmente espaço físico para armazenamento de documentos; transparência - facilidade e rapidez no acesso às informações e no acompanhamento dos processos administrativos em tramitação nos órgãos públicos; segurança - decorrente da utilização de assinaturas digitais para garantir a autoria, autenticidade e a integridade dos documentos; e sustentabilidade ambiental - dada a economia de água, energia elétrica e

florestas utilizadas na produção do papel. Em síntese, processo eletrônico significa modernização, eficiência e práticas ambientalmente mais responsáveis na gestão pública e, com isso, maior satisfação do usuário dos serviços públicos.

[...]

Também foram definidos procedimentos para funcionamento do processo administrativo eletrônico, como prazos, recibos, indisponibilidade do sistema, vista aos autos, peticionamento eletrônico, autenticação de originais, integridade do documento digitalizado, guarda do original de documento digitalizado, classificação da informação quanto ao grau de sigilo e possibilidade de limitação do acesso, nos termos da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, entre outros dispositivos incluídos.

O decreto representa um esforço para conter gastos com o custeio da máquina administrativa. Nesse sentido, o Ministério do Planejamento vem desenvolvendo o Projeto Processo Eletrônico Nacional – PEN – iniciativa conjunta de entidades das diversas esferas do Governo Federal para a construção de uma solução pública de Processo Administrativo Eletrônico que permita a criação e o trâmite de documentos e processos eletrônicos no âmbito das organizações do Estado brasileiro.

Antes mesmo da assinatura do Decreto, 14 órgãos já têm utilizado a ferramenta eletrônica adotada pelo ministério. Trata-se do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), desenvolvido e cedido gratuitamente pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, conforme o Acordo de Cooperação Técnica 02/2013, assinado pelo Ministério do Planejamento e pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

O uso do SEI tem gerado economia nos custos de papel, *outsourcing*, material de escritório e serviço de postagem, além da diminuição do tempo médio de tramitação dos documentos no âmbito dos órgãos que já o utilizam. O decreto representa a regulamentação do uso desse sistema no Executivo Federal.

No entanto, o SEI precisa ser aperfeiçoado para que possa atuar perfeitamente como um Sigad. É o que apresenta o resultado de dois estudos. O primeiro, denominado *Análise de Conformidade entre o e-Arq Brasil e o Sistema de Eletrônico de Informações (SEI)*, foi realizado por esta autora, em consultoria prestada para a implementação do SEI à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e à União Internacional de Telecomunicações (UIT) no primeiro semestre de 2015, no âmbito do Projeto 9-BRA/98/006. A avaliação qualitativa de cada um dos 380 requisitos do e.Arq indicou o nível de aderência do SEI aos requisitos mandatórios e desejáveis do e-Arq Brasil.

Na análise da arquitetura de Informação e de outros requisitos tecnológicos, o SEI apresentou nível de aderência ao e-Arq de 63%, podendo ser considerado nível Avançado. Já na análise dos requisitos denominados do Negócio, que são o conjunto de funcionalidades relacionadas à Gestão Documental, o SEI apresentou nível de aderência ao e-Arq de 41%, considerado nível Intermediário, conforme a metodologia adotada.

Cabe ressaltar que, na análise mencionada, não foram computados os requisitos sobre segurança da informação, ambiente de instalação do SEI, entre outros existentes no e.Arq, que não são propriamente requisitos do sistema. No entanto, eles são importantes e devem ser garantidos em cada órgão por uma política de segurança e preservação digital adequada.

O segundo estudo foi publicado em novembro de 2016, denominado *Considerações do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da Administração Pública Federal acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI*.

O estudo do Arquivo Nacional considerou que a versão do SEI analisada não atendia satisfatoriamente aos requisitos do e.Arq Brasil necessários para apoiar as atividades de gestão arquivística dos documentos por ele produzidos e mantidos. Também indicou alterações que deveriam ser feitas para que o SEI pudesse atuar como um Sigad, de forma a realizar o controle do ciclo vital dos documentos por meio de procedimentos de gestão arquivística, entre outras recomendações.

Além do aprimoramento do SEI, seria desejável que o Decreto 8.539, de 8 de outubro de 2015, trouxesse instruções para a elaboração do plano de trabalho a ser apresentado, uma vez que não informa sobre a necessidade de se comprovar a existência de política, programa e de instrumentos de gestão documental implantados, sobre a adoção de sistema que atenda os requisitos

bem como existência de política de preservação digital para garantir o acesso de longo prazo a tais documentos.

A preservação digital é uma preocupação antiga. A Carta para a Preservação do Patrimônio Digital da Unesco é de 2003. O documento alerta sobre o perigo iminente de desaparecimento de substanciais parcelas do legado digital da humanidade e sobre a necessidade de se estabelecerem políticas, estratégias e ações que garantam a preservação de longo prazo e o acesso contínuo aos documentos arquivísticos digitais.

Uma política de preservação digital pressupõe a adoção de repositórios digitais confiáveis (RDC) para o cumprimento da missão de garantir o acesso seguro, por longo prazo, aos documentos digitais capturados no Sigad. A questão dos RDC não é abordada. Essa é uma das principais falhas do decreto. Os repositórios digitais são responsáveis não apenas pelo acesso de longo prazo, mas pela herança social, econômica, cultural e intelectual da sociedade em formato digital.

No entanto, é preciso reconhecer que o decreto representa um avanço em relação à situação atual. Poucas instituições que utilizam processo eletrônico possuem políticas, estratégias e ações que garantam a preservação de longo prazo, o acesso e o uso continuado aos documentos digitais. É desejável que o Ministério do Planejamento continue incentivando as boas práticas, que crie e divulgue modelos para a implantação de políticas, estratégias e ações que garantam a autenticidade, a integridade e a legibilidade dos documentos digitais.

4.3. Na atualidade, dentro da evolução esperada para o processo eletrônico junto à Administração Pública federal, o Sistema Eletrônico de Informações -SEI se apresenta como meio de alcance da devida transparência de informações exigida pelo Interesse Público, especialmente a partir da instituição da Lei de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011), que aumentou a necessidade de manutenção e disponibilização de processos e documentos para consulta em meio eletrônico.

4.4. Oportuno mencionar que a expansão da utilização do SEI junto às unidades correcionais da Administração Pública Federal, ajustada a uma nova condição de exclusividade de existência processos eletrônicos, desenvolve-se como via ideal para uniformização de uso de um mesmo sistema oficial de gestão e controle de processos no plano federal, e, por sua vez, de aplicação de uma mesma regulamentação geral.

4.5. Veja-se ainda que o uso do referido sistema além de possibilitar a apresentação e consulta de um processo em uma única plataforma virtual, a permitir a devida transparência de acesso, também traz, com a automação digital de seus dados, uma maior facilidade e agilidade para realização das tarefas processuais e do próprio fluxo processual até a sua conclusão.

4.6. A utilização do SEI pelas instituições públicas está regulada pelo Decreto 8.539/2015, bem como por outros normativos internos específicos. Ainda quanto à regência normativa, cumpre ressaltar que a Lei nº 9.784/1999, que regula de forma geral o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, também deve ser aplicada no que couber.

4.7. Retornando ao ponto específico objeto de consulta, cuida esclarecer que, em que pese a nova exigência de constituição virtual de processos, entende-se que, em certos casos, a extração de cópias físicas de parte ou do inteiro teor de processos deve ser permitida, com a ressalva de que a validade destas cópias perante terceiros, junto à Administração ou mesmo no âmbito judicial, estará condicionada à necessária autenticação das cópias físicas do processo original pela unidade gestora. Veja que esta autenticação não se trata daquela conferida quando da digitalização de documentos ou processos físicos, mas sim, de modo inverso, da autenticação de cópia física do próprio processo eletrônico, com a finalidade de conferir efeitos jurídicos à reprodução.

4.8. Vale consignar que, atualmente, a extração de cópia do processo eletrônico é realizada por meio de suporte digital, todavia, de forma extraordinária,

entende-se como possível a extração de cópia de processo na sua forma física, como por exemplo, quando requerida por cidadão ou mesmo por necessidade interna motivada.

4.9. Portanto, a extração de cópias físicas de processo eletrônico deve ser tratada como exceção, exigindo, todavia, a demonstração da sua necessidade, mediante justificativa plausível, quando voltada ao atendimento de interesse da Administração. De outro lado, diante de uma necessidade comprovada, cabe frisar que, dentro do escopo de redução de custos com virtualização dos processos, e em atendimento ao princípio da economicidade, quando a extração física de cópia provenha de solicitação de terceiros como partes interessadas, eventuais custos de reprografia devem ser por estes suportados.

4.10. O direito de cópia e outras garantias em relação ao administrado e o processo estão fixados no art. 3º, II, da própria Lei nº 9.784/1999 - LPA, que, diante da ausência de regulação legal noutro sentido, deve ser aplicada:

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

[...]

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, **obter cópias de documentos neles contidos** e conhecer as decisões proferidas;

4.11. Os artigos 37 e 46 da mesma lei também asseguram o direito à cópia de interessadas:

Art. 37. Quando o interessado declarar que fatos e dados estão registrados em documentos existentes na própria Administração responsável pelo processo ou em outro órgão administrativo, o órgão competente para a instrução proverá, de ofício, à obtenção dos documentos ou das respectivas cópias.

Art. 46. Os interessados têm direito à vista do processo e a obter certidões ou cópias reprográficas dos dados e documentos que o integram, ressalvados os dados e documentos de terceiros protegidos por sigilo ou pelo direito à privacidade, à honra e à imagem.

4.12. Assim, no que tange ao ponto de conflito apresentado pela unidade correcional, cabe aduzir que, de acordo com a regulamentação legal aplicável à hipótese, é possível a extração de cópias físicas de processo eletrônico solicitadas a pedido de interessados ou por necessidade da Administração, cabendo, caso necessário, ao órgão administrativo responsável pelo processo a responsabilidade pela autenticação de validade das cópias extraídas, de modo a permitir que se dê o mesmo valor jurídico-administrativo aos documentos reproduzidos em relação ao processo original eletrônico. O § 3º do artigo 22 da LPA serve como permissivo legal para a autenticação de cópias extraídas:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

**§ 3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo.**

4.13. De se notar que a ausência de numeração sequencial das páginas de um processo eletrônico transformado em físico dificulta a verificação de integralidade do documento ou processo (se reproduzido integralmente ou não). Apesar disso, entende-se que o registro do número das páginas em sua forma física deve ser evitado, uma vez que o processo eletrônico é particionado dentro de um padrão

sequencial e temporal de apresentação e produção de documentos, sem uma maior preocupação com a antiga necessidade de numeração e rubrica de cada uma de suas páginas, na antiga forma estabelecida no § 4º do citado art. 22, da LPA.

Art. 22 [...]

**§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas seqüencialmente e rubricadas.**

4.14. No entanto, levando em consideração o princípio do formalismo moderado, entende-se como possível que, de forma extraordinária, se efetue a numeração de folhas de cópias físicas extraídas de processo eletrônico. Nestes casos, deve ser observada a finalidade da documentação reproduzida, se para uso interno ou externo, bem como a integralidade ou não da reprodução. Na verdade, não há impedimento legal para que se efetue a numeração de cópias, sendo que as nuances apresentadas devem ser observadas caso a caso, a depender da destinação do documento e da real necessidade da ação.

4.15. Por fim, com base nas informações expostas, e caso se entenda como necessário, sugere-se o encaminhamento de orientação às unidades correcionais do Sisacor para que promovam a internalização dos sistemas oficiais utilizados para a gestão de processos eletrônicos em âmbito federal, caso ainda não efetivada, com o intuito de uniformizar o tratamento, controle e o acesso destes (a partir da aplicação de uma única regulamentação geral de uso), bem como de facilitar, por meio da padronização, o fluxo e intercâmbio de informações.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Isto posto, submeto a presente nota técnica a aprovação da Sra. Coordenadora-Geral de uniformização de Entendimentos para os devidos encaminhamentos.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANO REGIS COSTA PIRES, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 28/04/2021, às 13:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1927590 e o código CRC 84470BB7



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 1050/2021/CGUNE/CRG, que, ao responder a questionamento relacionado à utilização de processos em formato eletrônico na área correcional, enfatiza que tal meio facilita o acesso aos autos pelos interessados, traz agilidade na realização de atos processuais, bem como do próprio fluxo processual.
2. Não obstante, sendo necessário, se faz possível a extração de cópias físicas dos autos eletrônicos, de forma parcial ou total.
3. Assim, encaminho a referida Nota Técnica à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 28/04/2021, às 13:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1927684 e o código CRC 2D536437



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

1. Aprovo a Nota Técnica nº 1050/2021/CGUNE/CRG 1927590
2. **À COPIS** para dar ciência do entendimento desta CRG ao CEFET/RJ.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedora-Geral da União**, em 04/05/2021, às 16:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1929038 e o código CRC 8080C20A