



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

JÉSSICA LEANDRO DA ROCHA CARDOSO

**GESTÃO DA INOVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: um
estudo de caso sobre o impacto da implantação do
Sistema de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) na
Secretaria de Administração de Contratações (SADCON)
do Senado Federal**

Brasília – DF

2018

JÉSSICA LEANDRO DA ROCHA CARDOSO

GESTÃO DA INOVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: um estudo de caso sobre o impacto da implantação do Sistema de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) na Secretaria de Administração de Contratações (SADCON) do Senado Federal

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração.

Professora Orientadora: Doutora Evelyn Seligmann Feitosa

Brasília – DF

2018

Cardoso, Jéssica Leandro da Rocha.

Gestão da Inovação no Serviço Público: Um estudo de caso sobre o impacto da implantação do Sistema de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), no Senado Federal / Jéssica Leandro da Rocha Cardoso. – Brasília, 2018.

142 f.: il.

Monografia (bacharelado em Administração) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2018.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Evelyn Seligmann Feitosa, Departamento de Administração.

1. Gestão Arquivística de Documentos. 2. SIGAD. 3. Gestão da Inovação no serviço público. 4. Senado Federal. 5. Sistemas de Informação. I. Título.

JÉSSICA LEANDRO DA ROCHA CARDOSO

GESTÃO DA INOVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: um estudo de caso sobre o impacto da implantação do Sistema de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) na Secretaria de Administração de Contratações (SADCON) do Senado Federal

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

Jéssica Leandro da Rocha Cardoso

Doutora Evelyn Seligmann Feitosa

Professora-Orientadora

Mestre Olinda Maria Gomes Lesses

Professora-Examinadora

Mestre Elizânia de Araújo Gonçalves

Professora-Examinadora

Brasília, 3 de dezembro de 2018

A Deus, sobretudo e sobre todos, que nos lançou como semente neste mundo tão carente de justiça, com a tarefa de ajudar a construir uma sociedade mais humana e solidária, administrando os bens terrenos, que generosamente nos deu.

À minha família, na qual encontro abrigo e apoio em todas as ações que empreendo, e de quem tomo emprestado o exemplo de perseverança para a busca da realização dos meus sonhos: mãe, pai e irmã que me encorajaram na produção deste trabalho e que não mediram esforços para que eu chegasse a esta etapa da minha vida.

Ao meu namorado, Lucas Aguiar, que sempre me apoiou e me aconselhou nos momentos de adversidade, demonstrando todo o seu amor por mim, sendo sempre paciente, compreensivo e companheiro.

AGRADECIMENTOS

À Universidade de Brasília, aos funcionários e docentes, meus mestres, que durante esta jornada universitária compartilharam comigo seus conhecimentos, pelo incentivo, pela força e principalmente pelo carinho, tornando possível que eu alcançasse uma formação acadêmica de excelência

Agradeço especialmente à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Evelyn Seligmann Feitosa que, com paciência, me acompanhou e me orientou ao longo deste ano, passando-me segurança na realização deste trabalho.

Demonstro também minha enorme gratidão aos meus colegas do Senado Federal que se dispuseram a colaborar com a minha pesquisa e especialmente à Ilana Trombka, Diretora Geral de Contratações do Senado Federal, ao Diretor da SADCON, Rodrigo Galha e ao Alexandre Mattos de Freitas, Coordenador da COPLAC, por, não somente me permitirem fazer essa pesquisa, como também pelo empenho no compartilhamento do questionário para que houvesse um alcance maior dentro da SADCON.

“O tempo é o maior inovador”

(Francis Bacon)

RESUMO

O presente estudo objetivou analisar a influência da digitalização de processos e rotinas burocráticas na Secretaria de Administração de Contratações (SADCON), do Senado Federal, diagnosticando se, atualmente, o sistema atende às demandas necessárias de forma satisfatória ou se necessita de ajustes. Implantado em 2015, e integrado a outros sistemas do Senado Federal, o SIGAD teve como ponto focal a remodelação administrativa proposta em diversos órgãos e entidades para a adoção de sistemas 100% digitais de trâmite documental no serviço público, objetivando a organização, a praticidade e a celeridade no trato dos documentos manuseados pelos sistemas públicos de gestão documental. O estudo de caso, feito por meio da aplicação de questionários aos colaboradores da secretaria, quantificou/qualificou: a receptividade dos colaboradores na implantação no SIGAD; a eficiência do treinamento dado; o conhecimento assimilado; as mudanças no armazenamento das informações; a economia de papel e espaço físico; e a celeridade nos trâmites. Por fim, dada a constante modernização dos recursos administrativos eletrônicos de arquivos em funcionamento em diversas instituições, foram apresentadas sugestões que poderão servir, principalmente, para dar continuidade à constante modernização da gestão arquivística no âmbito do Senado Federal.

Palavras-chave: Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD). Gestão da Inovação no serviço público. Senado Federal.

ABSTRACT

The present study aimed to analyze the influence of the digitization of processes and bureaucratic routines in the Secretariat of Administration of Contracting (SADCON) of the Federal Senate, diagnosing if the system currently meets the necessary demands in a satisfactory way or if adjustments are needed. Implemented in 2015, and integrated with other systems of the Federal Senate, SIGAD focused on the administrative reshuffle proposed in several organs and entities for the adoption of 100% digital systems of documentary processes in the public service, aiming the organization, practicality and the speed in dealing with documents handled by public document management systems. The case study, carried out through the application of questionnaires to the employees of the secretariat, quantified/qualified: the receptivity of the employees on the implementation of the SIGAD, the efficiency of the training given; the assimilated knowledge; the changes in the information storage; the economy of paper and physical space; and the speed of the procedures. Finally, given the constant modernization of electronic administrative resources of archives in operation in several institutions, suggestions were presented which could serve, mainly, to move forward with the constant modernization of archival management within the scope of the Federal Senate.

Keywords: Computerized Archives Records Management System (SIGAD). Management of Innovation in the public service. Federal Senate.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – ETAPAS DO CICLO DE VIDA DO DOCUMENTO	27
Fluxograma 1 – PROCESSO DE CRIAÇÃO DO ARQUIVO EM FUNÇÃO DAS AÇÕES NECESSÁRIAS PARA A REALIZAÇÃO DE UMA MISSÃO OU CUMPRIMENTO DE UM OBJETIVO	33
Diagrama 1 – DIAGRAMA DE ORGANIZAÇÃO DE DOCUMENTOS.....	44
Organograma 1 – ORGANOGRAMA DE INTEGRANTES DO SINAR.....	53
Figura 1 – INTRANET DO SENADO FEDERAL	56
Figura 2 – PESQUISA DE PROCESSOS NO SIGAD	65
Figura 3 – PÁGINA INICIAL DO SIGAD.....	66
Figura 4 – ACESSO DO USUÁRIO À LISTA DE ARQUIVOS CORRENTES E INTERMEDIÁRIOS E PERMANENTES EM FASE DE TRANSIÇÃO	67
Organograma 2 – ORGANOGRAMA DA SADCON	77
Quadro 2 – NÚMERO DE RESPONDENTES POR CATEGORIA	78
Tabela 1 – UNIDADES DE TRABALHO ÀS QUAIS OS PARTICIPANTES SÃO VINCULADOS.....	82
Gráfico 1 – QUAL É O SEU CARGO NO SENADO FEDERAL?.....	82
Tabela 2 – NÚMERO E PORCENTAGEM DE RESPONDENTES POR CATEGORIA	82
Gráfico 2 – FAIXA ETÁRIA DOS PARTICIPANTES	83
Gráfico 3 – TEMPO DE ACESSO DOS COLABORADORES AO SIGAD.....	84
Gráfico 4 – FREQUÊNCIA EM QUE OS COLABORADORES UTILIZAM O SIGAD EM SUA ROTINA.....	85
Tabela 3 – COMO FOI A RECEPTIVIDADE E ADAPTAÇÃO AO SISTEMA POR PARTE DOS COLABORADORES DO SENADO?.....	85
Gráfico 5 – VOCÊ CONSIDERA POSSUIR PLENO CONHECIMENTO PARA OPERAÇÃO DAS FUNÇÕES DO SIGAD NECESSÁRIAS PARA A EXECUÇÃO DO SEU TRABALHO?	88
Gráfico 6 – VOCÊ CONSIDERA SUFICIENTES AS INSTRUÇÕES/TREINAMENTO RECEBIDOS POR VOCÊ PARA OPERAR O SIGAD?	89
Gráfico 7 – POR QUAL(IS) MEIO(S) VOCÊ OBTVEU CONHECIMENTO PARA OPERAR O SISTEMA?.....	89
Gráfico 8 – EM MÉDIA, QUANTOS DOCUMENTOS SÃO PRODUZIDOS DIARIAMENTE EM SUA SEÇÃO?.....	90
Gráfico 9 – EM MÉDIA, QUANTOS DESSES DOCUMENTOS SÃO IMPRESSOS?	91

Gráfico 10 – EM MÉDIA, QUANTAS VEZES SÃO REIMPRESSOS EM DECORRÊNCIA DE ERROS?	92
Gráfico 11 – EM MÉDIA, QUANTAS CÓPIAS EM PAPEL SÃO FEITAS DE UM MESMO DOCUMENTO?	93
Gráfico 12 – CASO TRABALHASSE APENAS COM DOCUMENTOS DE SUPORTE FÍSICO E DOCUMENTOS CORRENTES FOSSEM ARMAZENADOS NA SUA UNIDADE DE SERVIÇO, O ESPAÇO FÍSICO NO SEU LOCAL DE TRABALHO SERIA PREJUDICADO?.....	94
Gráfico 13 – ONDE SÃO ARMAZENADOS OS DOCUMENTOS FEITOS ELETRONICAMENTE?.....	94
Gráfico 14 – HÁ UMA POLÍTICA DE BACKUP DE DOCUMENTOS ELETRÔNICOS?.....	95
Gráfico 15 – CASO A RESPOSTA SEJA “SIM” À PERGUNTA ANTERIOR: QUAL A PERIODICIDADE DOS BACKUPS DOS DOCUMENTOS ELETRÔNICOS?.....	96
Gráfico 16 – NA SUA SEÇÃO COSTUMA HAVER PERDA DE DOCUMENTOS DE SUPORTE FÍSICO?	96
Gráfico 17 – NA SUA SEÇÃO COSTUMA HAVER PERDA DE DOCUMENTOS DE SUPORTE DIGITAL?	97
Tabela 4 – FREQUÊNCIA DE PERDA DE DOCUMENTOS FÍSICOS VERSUS FREQUÊNCIA DE PERDA DE DOCUMENTOS DIGITAIS.....	98
Gráfico 18 – HOVE ALGUM PREJUÍZO EM DECORRÊNCIA DE ATRASOS NA TRAMITAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO VIA SIGAD?	99
Gráfico 19 – NO SEU SERVIÇO AINDA É UTILIZADA A TRAMITAÇÃO DE DOCUMENTOS DE SUPORTE FÍSICO VIA PROTOCOLO, POR FORA DO SIGAD?	100
Gráfico 20 – EM RELAÇÃO AO RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS, QUAL O TIPO PREDOMINANTE DE DOCUMENTO QUE SUA EQUIPE RECEBE?..	102
Tabela 5 – TEMPO DESPENDIDO NA BUSCA DE DOCUMENTOS FÍSICOS VERSUS TEMPO DESPENDIDO NA BUSCA DE DOCUMENTOS DIGITAIS.....	102
Figura 5 – LISTA DE ACOMPANHAMENTO DO USUÁRIO NA PÁGINA INICIAL DO SIGAD.....	107
Figura 6 – INDICAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO EM UM PROCESSO NO SIGAD	108
Figura 7 – VISUALIZAÇÃO DE UM PROCESSO NO SIGAD	109
Gráfico 21 – O SIGAD COSTUMA APRESENTAR FALHAS TÉCNICAS?	111
Gráfico 22 – VOCÊ CONSIDERA QUE O SIGAD ATENDE A TODAS AS NECESSIDADES DO SEU SERVIÇO?	112
Gráfico 23 – VOCÊ ACREDITA QUE O SIGAD ESTEJA EM MELHORIA CONTÍNUA?.....	113
Gráfico 24 – VOCÊ SE CONSIDERA SATISFEITO COM O SIGAD?.....	114

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AN - Arquivo Nacional

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

ADVOSF - Advocacia do Senado Federal

ARP - Ata de Registro de Preços

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAD - Sistema Informatizado de Acompanhamento de Processos

CD - *Compact Disc*

CEIS - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas

CNDT - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas

CNIA - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por ato de Improbidade Administrativa

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

COATC - Coordenação de Apoio Técnico a Contratações

COCDIR - Coordenação de Contratações Diretas

COCVAP - Coordenação de Controle e Validação de Processos

COMPASNET - Portal de Compras do Governo Federal

CONARQ - Conselho Nacional de Arquivos

COPELI - Comissão Permanente de Licitações

COPLAC - Coordenação de Planejamento e Controle de Contratações

CPD - Centro de Processamento de Dados

CRF - Consulta de Regularidade do Empregador

CTDE - Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos

DADCON - Diretoria Adjunta da SADCON

DATAPREV - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social

DAU - Dívida Ativa da União

DGER - Diretoria-Geral

DVD - *Digital Versatile Disc*

ECM - Gestão de conteúdo empresarial

EGOV - Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica

ERGON - Sistema de Gestão de Recursos Humanos e de Folha de Pagamento

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

GED - Gerenciamento Eletrônico de Documentos

HD – *Hard Disk* (Disco rígido de memória)

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICP-Brasil - Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira

ILB - Instituto Legislativo Brasileiro

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LAN - *local area network*

MATE - Sistema de Matérias Legislativas

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PGFN - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

PRODASEN - Secretaria de Tecnologia da Informação

RFB - Receita Federal do Brasil

SAA - *Society of American Archivists*

SACT - Serviço de Apoio a Contratações de Tecnologia

SADCON - Secretaria de Administração de Contratações

SEACPL - Serviço de Apoio Administrativo da COPELI

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SECAF - Serviço de Cadastro de Fornecedores

SECON - Serviço de Contratos

SEDOL - Sistema de Documentos Legislativos

SEELAC - Serviço de Elaboração de Contratos

SEEDIT - Serviço de Elaboração de Editais

SEEXCO - Serviço de Execução de Compras

SEECON - Serviço de Execução de Contratos

SEGREP - Serviço de Gerenciamento de Registro de Preços

SEINPE - Serviço de Instrução de Penalidades

SEIPR - Serviço de Instrução Processual

SEPPRE - Serviço de Pesquisa de Preço

SEPCO - Serviço de Planejamento e Controle

SETCOP - Serviço de Triagem e Controle de Processos

SGIDOC - Secretaria de Gestão da Informação e Documentação

SI - Sistemas de Informação

SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SIGAD - Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos

SINAR - Sistema Nacional de Arquivos

SIRC - Serviço de Instrução de Reajustes Contratuais

SISG - Sistema de Serviços Gerais

TCU - Tribunal de Contas da União

TI - Tecnologia da Informação

TST - Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	Contextualização.....	16
1.2	Formulação do problema	19
1.3	Objetivo geral	19
1.4	Objetivos específicos	19
1.5	Justificativa.....	20
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	22
2.1	Documentos	22
2.1.1	A definição de um documento	22
2.1.2	O ciclo de vida de um documento e suas três idades.....	26
2.2	Arquivos: definição, princípios, classificação e avaliação	31
2.2.1	Definição de Arquivo.....	32
2.2.2	Os princípios arquivísticos.....	33
2.2.3	A classificação e avaliação do arquivo	36
2.3	Sistemas de informação (SI)	40
2.3.1	Os Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD).....	42
2.4	A gestão arquivística de documentos.....	45
2.4.1	O início dos arquivos públicos e a evolução da gestão arquivística no serviço público	48
2.4.2	O uso de sistemas de informação no serviço público.....	54
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	68
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa.....	68
3.2	Caracterização da organização, setor ou área.....	69
3.2.1	O Senado Federal	70
3.2.2	A Secretaria de Administração de Contratações (SADCON)	71

3.3	População e amostra	77
3.4	Caracterização dos instrumentos de pesquisa.....	78
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados	79
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	81
4.1	Características demográficas da amostragem	81
4.2	Análise dos resultados da pesquisa	85
4.2.1	A recepção e adaptação ao novo sistema e seu impacto.....	86
4.2.2	Aspectos positivos e negativos da adoção do SIGAD	90
4.2.3	Avaliação das mudanças na celeridade da execução dos trâmites da SADCON após a implementação do SIGAD	98
4.2.4	Identificação de necessidades ou possibilidades de incrementos ao sistema.....	103
4.2.5	A satisfação dos usuários quanto ao funcionamento do SIGAD ..	112
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	115
	REFERÊNCIAS.....	121
	GLOSSÁRIO	126
	APÊNDICES.....	127
	Apêndice A – Questionário aplicado aos colaboradores da SADCON.....	127
	Apêndice B – Termo de Autorização para Divulgação das Informações da Instituição	135
	ANEXOS	137
	Anexo A – Organograma do Senado Federal	137
	Anexo B – Ato da Comissão Diretora nº 5 de 2015 e seu Anexo.....	138

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

A inovação é algo de grande importância para o serviço público. Não obstante dificuldades culturais, conflitos de interesse, restrições orçamentárias, burocracia e complexidade do exercício das funções do Estado, as inovações objetivam manter o serviço público devidamente atualizado e estruturado para otimizar o atendimento às necessidades sociais, com os recursos disponíveis, buscando formas de superar tais adversidades.

A inovação no setor público é como uma mudança de caráter radical justificada por fins estratégico, estrutural, humano, tecnológico, cultural, político e de controle (foco em transparência e *accountability*) (KLERING; ANDRADE, 2006). Mudar demanda envolvimento e empenho dos servidores públicos na criação e institucionalização de um ambiente aberto a inovações, visto que as demandas sociais estão em contínua mutação e o Estado deve se adaptar a elas para cumprir seu papel como esperado pela população. Segundo Carvalho e Longo (2002), nesse novo cenário de constantes mudanças organizacionais:

as organizações encontrarão na informação, no conhecimento e no planejamento, os elementos que irão direcionar suas tomadas de decisão, uma vez que, quanto mais incertezas surgirem no ambiente organizacional, maiores serão as dificuldades encontradas pelos dirigentes para programar e rotinizar suas atividades, necessitando, assim, que um maior número de informações sejam processadas em apoio de suas tarefas (CARVALHO; LONGO, 2002, p. 114).

Em um contexto de implantações constantes de inovações, como esse, se faz presente a gestão da inovação, que é, basicamente a elaboração de um processo efetivo de inovação, com começo, meio e fim, objetivando gerar resultados que otimizem as rotinas institucionais.

É percebido que, atualmente, a inovação no serviço público é impulsionada através de diversas iniciativas. Dentre elas, destacam-se, neste trabalho, as iniciativas de inovação na gestão da informação e na digitalização e simplificação dos processos nos serviços administrativos. Pretende-se entender melhor os efeitos dessa inovação.

Uma das maiores reclamações de usuários dos serviços públicos é a morosidade e a burocracia no atendimento ao cidadão e até aos colaboradores das próprias instituições. O uso de documentos impressos e sua tramitação impactam fortemente na velocidade do atendimento, além de gerar grandes custos em insumos com força de trabalho, consumo de papel e espaço para acomodação física desses documentos.

Além disso, quando não existe um sistema integrado, em que todos podem ter acesso ao fluxo que um documento/processo tem dentro de uma instituição e, sobretudo, em se tratando de documentos físicos, é mais difícil acompanhar o caminho das tramitações, ou seja, por quais unidades de serviço a documentação foi ou está sendo tramitada ou até o local de arquivamento dos processos/documentos físicos dentro da própria unidade de serviço, tornando mais comuns os extravios.

Tendo em vista estas situações, o Senado Federal inaugurou em 04 de maio de 2015, após aproximadamente 1 ano e meio em testes, o Sistema de Gestão Arquivística Digital (SIGAD), que custou um investimento de 2,5 milhões de reais ao Senado, para integrar os processos, operações e técnicas de controle do ciclo de vida dos documentos, desde a produção até a destinação final, seguindo os princípios do gerenciamento arquivístico de documentos e apoiado em um sistema informatizado, no qual toda a geração, gestão e trânsito de documentos passaram a ser feitos digitalmente, reduzindo significativamente o uso de papel na gestão das rotinas administrativas do Senado e seguindo a tendência da inovação do serviço público por meio da digitalização das suas atividades (AGÊNCIA SENADO, 2015).

Quando inaugurado, a estimativa da economia anual feita pelo Senado Federal pela utilização do SIGAD era de aproximadamente R\$ 1,3 milhão, desembolsado na época com impressão em papel e outros materiais. Além da economia de verba, havia uma grande expectativa na economia de tempo e burocracia, já que os trâmites digitais ocorrem instantaneamente e tornam possíveis as consultas simultâneas a documentos e processos por diferentes setores, tornando mais fáceis e ágeis as análises e despachos, inclusive a processos externos ao Senado, via internet (AGÊNCIA SENADO, 2015).

Em abril de 2012, com a aquisição do sistema, foi iniciada implementação do processo eletrônico no Senado. O SIGAD foi implantado em sua primeira fase, a de tramitação dos processos, em agosto de 2013. Em seguida, os processos novos

passaram a ser inteiramente digitais e os processos antigos passaram a ser tramitados também digitalmente, e não mais por protocolo/guias de papel, mantendo-se em vias físicas apenas para consultas. Essa mudança também fez necessária a obtenção de uma assinatura eletrônica pelos colaboradores da Casa, para as certificações do cadastro e movimentação de documentos. Foram liberados milhares de assinaturas digitais e capacitados milhares de servidores (AGÊNCIA SENADO, 2015).

Wênis de Almeida, coordenador de Arquivo da Secretaria de Gestão da Informação e Documentação (SGIDOC), no momento da inauguração e também responsável pela implementação do sistema, em declaração ao Senado Notícias sobre o período de teste do SIGAD, afirmou que: “de agosto de 2013 até maio de 2015, a adoção do SIGAD reduziu em 55% a produção de processos na Casa e em 22% as etapas de tramitação de cada processo “ (AGÊNCIA SENADO, 2015).

De acordo a Agência Senado (2015), Renan Calheiros, presidente do Senado à época, quando falou sobre o SIGAD, na abertura do Seminário Brasil 100% Digital, promovido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Governo Federal, em 23 de abril daquele ano, afirmou que tal providência viabilizaria diminuição significativa de custos financeiros, bem como proporcionaria mais segurança, preservação do meio ambiente, maior agilidade nos trâmites e, sobretudo, mais eficiência administrativa, fazer mais com menos.

Já Ilana Trombka, a diretora geral, reiterou que o Senado entraria num novo momento, com o fim da necessidade de utilização de papel nos processos administrativos, seguindo assim uma conduta mais sustentável e também com mais eficiência e controle. Segundo ela, “o Senado passou a se incluir entre as organizações mais modernas do país” (AGÊNCIA SENADO, 2015), com a utilização racional e eficiente dos recursos públicos.

A administração do Senado Federal é subdividida internamente em diversas secretarias e gabinetes, como consta em seu Organograma (disponível no Anexo A). Dentre os Órgãos Superiores de Execução, subordinada à Diretoria Geral, está a Secretaria de Administração de Contratações (SADCON), cujas competências são:

planejar, dirigir e controlar a execução das atividades relacionadas com aquisição de materiais, contratação de serviços e administração dos fornecimentos e serviços contratados; controlar prazos de validade dos contratos e gerenciar a tramitação de prorrogação de avenças e de

instauração e andamento de novos procedimentos licitatórios, de maneira a assegurar a tempestividade das contratações; definir a modalidade de licitação adequada; verificar se estão asseguradas a competitividade do certame e a adequação dos preços durante sua realização; e executar outras atividades correlatas (BRASIL. Senado Federal, [s.d.]).

A SADCON é o *objeto locus* dessa pesquisa, na qual almeja-se analisar os efeitos da digitalização de processos (com a implantação do SIGAD) e o atendimento às demandas de seus usuários, bem como observar se existe necessidade ou possibilidade de que sejam empregados novos recursos a esse sistema, com o objetivo de aumentar sua eficiência e eficácia.

1.2 Formulação do problema

O emprego do Sistema de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) tem tornado as rotinas do serviço da Secretaria de Administração de Contratações (SADCON) do Senado Federal mais eficientes e atendido às atuais demandas dos servidores?

1.3 Objetivo geral

Analisar a influência da digitalização de processos e rotinas burocráticas na Secretaria de Administração de Contratações (SADCON), do Senado Federal, diagnosticando se, atualmente, o sistema atende às demandas necessárias de forma satisfatória ou se necessita de ajustes.

1.4 Objetivos específicos

- Relatar como foi a recepção e adaptação ao novo sistema e o impacto de sua implementação, principalmente para servidores antigos.

- Identificar os aspectos positivos e negativos da adoção do novo sistema, segundo a percepção de servidores da SADCON no Senado Federal.
- Avaliar se houve melhora ou não na velocidade da execução dos trâmites processuais internos e externos da SADCON após a implementação do SIGAD.
- Identificar necessidades ou possibilidades de incrementos ao sistema.
- Medir a satisfação dos usuários quanto ao funcionamento do sistema.

1.5 Justificativa

Como aponta Feitosa (2001), não obstante a abundância de informações no mundo de hoje, elas apresentam características de bem escasso: preciosas e desejáveis. Representam, nesse contexto, instrumentos de poder e de manutenção e controle das condições presentes no cenário atual, repleto de incertezas e desafios. Segundo Feitosa (2001), apesar de informação e conhecimento serem classificados como ativos empresariais, há dificuldades em lidar com tais ativos devido ao crescimento exponencial dos conhecimentos acumulados.

A partir daí, há um novo desafio, que é: “compreender os sistemas de informação para facilitar a eficiência, melhorar o serviço nas organizações, atingir mais altos níveis de produtividade e eficácia e, ainda, aumentar a competitividade empresarial” (FEITOSA, 2001).

Lyra (2014) afirma que, no atual modelo da gestão pública, se sobressai a racionalização dos trabalhos, o que reflete na economia dos recursos públicos e na celeridade processual. O autor relata que, nessa perspectiva, o Governo Federal tem disseminado, com empenho, o processo eletrônico nas várias dimensões do poder. Todavia, Lyra (2014) aponta, ainda, que a implantação do processo eletrônico em órgãos públicos, pela sua extrema complexidade, exige um planejamento muito bem delineado, levando em conta diversas questões, como: “a aquisição de equipamentos, o tratamento dos processos antigos, os custos dessa transição, as regras de negócio, o sistema a ser utilizado, entre outras” (LYRA, 2014).

Nesse sentido, a pesquisa proposta visa identificar se há pontos no SIGAD que precisam ser incrementados para que ele seja melhor aproveitado pelos servidores, corrigindo falhas e preenchendo lacunas em suas funções disponíveis, para que haja pleno alcance no atendimento às necessidades burocráticas dos trâmites institucionais, bem como avaliar o sucesso da forma de implantação do sistema e a eficiência do treinamento oferecido aos seus usuários, para a sua adaptação à inserção do Sistema em sua rotina.

Dessa forma, é possível colaborar para a diminuição da morosidade e aumento da eficiência no trabalho dos colaboradores da SADCÓN e talvez até do Senado Federal, como um todo, e usar a experiência como modelo para a implantação de inovações, não só na Casa, como também em outros órgãos públicos, tendo mais atenção às falhas que possam vir a ser identificadas e mantendo os aspectos positivos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Como apontado por Rodrigues (2006, p. 103): “a arquivologia não é um corpo teórico consolidado. Existem abordagens distintas tanto de um país para outro quanto de uma linha de pensamento para outra”. Nesse contexto, serão apresentados nesse capítulo alguns conceitos, características, informações essenciais, de acordo com as percepções da autora, sobre os tópicos abordados na pesquisa para que haja melhor compreensão do leitor sobre o que são tais elementos e como se relacionam. Esses elementos são: Documentos; Arquivos: definição, princípios, classificação e avaliação; Sistemas de Informação; e A gestão arquivística de documentos.

2.1 Documentos

Partindo da premissa de Rezende e Abreu (2010, p. 75), que apontam que:

a informação nos dias de hoje tem um valor altamente significativo e pode representar grande poder para quem a possui, seja pessoa, seja instituição. Ela possui seu valor, pois está presente em todas as atividades que envolvem pessoas, processos, sistemas, recursos financeiros, tecnologia etc.,

é natural que se criem formas cada vez mais seguras para registrar informações, transmiti-las e armazená-las, como a elaboração de documentos, uma vez que possuem tamanha relevância para quem as detém e para os diversos meios em que estão inseridas.

2.1.1 A definição de um documento

Para Gutiérrez (1989, *apud* MENDES, 2010):

o documento pode ser definido como “uma fonte aceita, fixa e permanente de informação corretamente assimilada”. Ainda de acordo com o autor o documento é construído a partir da necessidade de transmissão de informações e não como a maneira que o processo se dá.

Pode-se perceber, então, que grande parte do conhecimento e do registro de atividades de uma instituição, de um indivíduo, ou mesmo de uma sociedade inteira

pode ser preservado através de documentos. Essa preservação é de extrema importância para que fatos possam ser comprovados, para que o conhecimento possa ser difundido e inclusive para que possam ser desenvolvidas novas tecnologias a partir do conhecimento prévio, facilitando o desenvolvimento da sociedade em sua totalidade. Afinal, segundo Fantini (2001), apesar de muitas pessoas criarem, acessarem e modificarem os documentos de uma organização diariamente, o acesso a eles não é exclusivo de cada indivíduo. “Em síntese, documento é a forma mais simples de expressar ou repassar informações entre indivíduos ou entidades, conforme a necessidade de ambos em manter comunicação mútua “ (MENDES, 2010, p. 19).

Segundo a norma ISO 9001:2008 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2008), ficou definido no item 4.2. – Requisitos de documentação – que, de maneira genérica, documentos são informações contidas em uma mídia, como: um papel escrito; um formulário em branco; um formulário preenchido; um CD com uma gravação; um arquivo de computador; um registro em um *software*; um DVD com um filme; um livro; uma norma; etc. E esses documentos podem ser divididos entre Procedimentos Documentados, que são os que ensinam a fazer algo, e Registros, que são os que registram o que já foi feito.

Fantini (2001) afirma, ainda, que há três maneiras de registrar os documentos, sendo elas: papel, microfimes e mídia eletrônica. De acordo com ele, cada uma dessas formas de armazenamento possui suas vantagens e desvantagens, citadas abaixo.

Conforme relatado nos estudos de Mendes (2010), os microfimes são “fotografias’ de um documento existente em papel”, possuem um custo mais elevado e exigem o uso de equipamento especial, porém ocupam menos espaço físico. Contudo, esse meio é utilizado majoritariamente em documentos que se encontram no arquivo permanente há muitos anos, que não será abordado em detalhes nessa pesquisa, visto que esta está focada no tratamento de documentos digitais em fase corrente e intermediária.

Mendes (2010) afirma que, atualmente, as formas mais comuns de armazenamento são o papel e as mídias eletrônicas, que são o foco dessa pesquisa e vêm sendo cada vez mais utilizadas. O papel, apesar de apresentar baixo custo, fácil acesso e maior conforto para leitura e facilidade para alterações imediatas, necessita da disposição de maior espaço físico para seu

armazenamento, corre maior risco de extravio e necessita de mais pessoas para o seu gerenciamento. Já as mídias eletrônicas oferecem a possibilidade de consultas rápidas, inclusive por um grande número de usuários simultâneos e não ocupam espaço físico considerável, porém, assim como os microfimes, exigem equipamentos especiais para sua manipulação, armazenamento e localização de suas informações, o que acaba elevando significativamente o seu custo. Por isso, em alguns casos é mais viável para a organização manter uma estrutura mista que digitalizar todos os seus documentos.

Starbird e Vilhauer (1997, p. 78-79) explicam melhor essa perspectiva:

os documentos de baixa atividade ou aqueles que não requerem acesso simultâneo podem ser mantidos em papel por mais de 100 anos com pequena ou nenhuma manutenção. [...]. Os dados eletrônicos também podem ser armazenados por grandes períodos de tempo. Mas aqueles registrados em mídia magnética precisam ser regravados com frequência. É preciso notar que mudanças no sistema operacional ou *software* aplicativo representam despesas e trabalhos significativos durante os ciclos de atualização e regravação.

Ou seja, por mais que surjam novos meios de armazenamento, ainda cabe à instituição avaliar os prós e contras da utilização de cada meio, no armazenamento de cada tipo específico de documento, levando em conta também a sua periodicidade e o seu ciclo de vida.

No Brasil, os documentos, tanto de suporte físico como digital, devem ser tratados segundo as diretrizes do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Considerando a produção eminente de documentos digitais das últimas décadas, que vem sendo tratada por especialistas de diversas áreas, foi desenvolvido, no período entre 2004 e 2009, um “*Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos – e-ARQ Brasil*”, elaborado pela Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE), do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), fornecendo um conjunto de exigências amplo, rigoroso e de qualidade levando em consideração os fundamentos da diplomática, da arquivologia, em especial, da gestão de documentos, e da tecnologia da informação (TI). Em suma, *e-ARQ Brasil*:

é uma especificação de requisitos a serem cumpridos pela organização produtora/recebedora de documentos, pelo sistema de gestão arquivística e pelos próprios documentos, a fim de garantir sua confiabilidade e autenticidade, assim como sua acessibilidade. Além disso, o e-ARQ Brasil pode ser usado para orientar a identificação de documentos arquivísticos digitais (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 9).

Tais especialistas definem o documento arquivístico e o documento arquivístico digital, para possibilitar a análise e enfrentar os desafios oriundos deste novo formato. Assim, ficam definidos como:

- **Documento arquivístico:** “É um documento produzido e/ou recebido e mantido por pessoa física ou jurídica, no decorrer das suas atividades, qualquer que seja o suporte, e dotado de organicidade” (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 9).
- **Documento digital:** “É a informação registrada, codificada em dígitos binários e acessível por meio de sistema computacional” (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 9).
- **Documento arquivístico convencional:** “É um documento arquivístico não digital” (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 9).

Schäfer e Lima (2012) relatam há um consenso de que toda e qualquer organização, independentemente de ser pública ou privada, de sua estrutura, finalidade, ou área de atuação, produz *documentos arquivísticos* para atingir seus objetivos na execução de suas atividades. Ou seja, toda organização depende determinantemente da informação orgânica, registrada nos documentos arquivísticos para exercer suas funções, desenvolver-se, manter-se estruturada e assim sobreviver.

Contudo, Schäfer e Lima (2012) apontam ainda que isso não assegura que as informações serão devidamente gerenciadas. Não obstante adversidades apareçam em todas as organizações, iniciativas de órgãos responsáveis pela definição de políticas de gestão documental (por exemplo, o HO e o CONARQ), associadas ao empenho dos arquivistas, proporcionam mudanças significativas no contexto da gestão de documentos e informações.

2.1.2 O ciclo de vida de um documento e suas três idades

Há uma série de controvérsias sobre o surgimento do conceito de *ciclo vital dos documentos* e sobre os responsáveis por sua institucionalização e disseminação. Costa Filho e Sousa (2016, p. 189) relatam que alguns autores o associam a Theodore Schellenberg, no entanto, em diversas análises, incluindo a deles próprios: “o marco para a enunciação de um ciclo vital é a apresentação do artigo “What records shall we preserve?”, por Philip C. Brooks, em uma reunião da *Society of American Archivists* (SAA) na cidade de Washington, em abril de 1940”, seguida da publicação do artigo “*Selection of records for preservation*” no periódico *The American Archivist*, também em 1940, quando surge a comparação do processo de gestão de documentos com a vida de um “organismo biológico”.

No entanto, no âmbito prático, os referidos autores apontam que a aplicação de tal conceito é anterior ao seu surgimento “oficial” em 1940:

Margaret Norton, em 1936, estabeleceu uma regra para a definição de níveis de controle e gestão de documentos no estado de Illinois. O primeiro nível seria o dos documentos correntes (*current records*), que se resumiam aos documentos utilizados no dia-a-dia das organizações e que nelas seriam guardados. O segundo nível baseava-se nos documentos semi-correntes (*semicurrent records*), os quais eram documentos pouco utilizados e que seriam guardados em locais alternativos, ainda sob o controle das organizações produtoras. O terceiro nível era o dos documentos não correntes (*noncurrent records*), que não eram mais utilizados pela Administração e que seriam colocados à custódia dos arquivos, sob responsabilidade dos arquivistas (COSTA FILHO; SOUSA, 2016, p. 190).

Desde então, diversos acontecimentos históricos favoreceram a disseminação das ideias relativas ao *ciclo vital dos documentos* e à sua aplicação prática, como a grande produção de documentos nos períodos de guerra e pós-guerra em vários países. As duas edições da “*Commision on Organization of the Executive Branch of the Governement*”, também conhecida como *Comissão Hoover*, ocorridas nos Estados Unidos da América, a primeira de 1947 a 1949 e a segunda de 1953 a 1955, são consideradas os principais eventos que impulsionaram tais ideias. Tais comissões tinham como objetivo otimizar a organização e a eficiência na gestão de documentos e remover a burocracia desnecessária (COSTA FILHO; SOUSA, 2016).

Atualmente, a ideia de ciclo vital dos documentos é a base para classificar os documentos quanto ao seu uso e à sua periodicidade. Mendes (2010) afirma que a

periodicidade de cada documento produzido numa organização é definida de acordo com as necessidades burocráticas do processo administrativo ou conforme prazos determinados por alguma legislação específica, pois eles devem ser preservados e disponibilizados a uma eventual auditoria pelos órgãos competentes. Os documentos somente devem ser arquivados após o término de sua periodicidade. Recomenda-se, por exemplo, que o contribuinte guarde recibos e notas fiscais por pelo menos seis anos, já que a Receita Federal pode homologar a declaração feita pelo contribuinte em até cinco anos e, como é o próprio contribuinte que lança os valores, a Receita deve conferir.

Portanto, guardar documentos pode prevenir o indivíduo ou instituição de possíveis problemas futuros, tais como suspeita de fraude, como já mencionada por Mendes (2010), dúvidas quanto à contabilidade e registro de atividades e corrupção interna na organização. Além disso, documentos podem ser necessários em caso de outros imprevistos, como, por exemplo, se a instituição fizer uma compra e seu fornecedor não entregar a mercadoria conforme contratada, serão necessários comprovantes da compra e da efetuação do pagamento, para comprovar o erro do fornecedor.

O ciclo de vida de um documento é outro fator a se levar em consideração acerca de seu armazenamento, como também mencionado por Mendes (2010). As fases do ciclo de vida mostram quais atividades já foram, quais estão sendo e quais ainda serão executadas no documento.

Entre diversas formas de descrever a produção de documentos, Fantini (2001, p. 21), quando se trata da produção de documentos eletrônicos, considera mais apropriada a classificação demonstrada no Quadro 1 - Etapas do ciclo de vida do documento, a seguir:

QUADRO 1 – ETAPAS DO CICLO DE VIDA DO DOCUMENTO

Pesquisa	A aquisição de informação, incluindo a interpretação da informação contida nos documentos
Autoria	Criação dos novos documentos.
Aprovação	Revisão dos documentos, com a finalidade de fazê-los conforme uma certa estrutura e padrão de conteúdo.
Publicação	Transformação dos documentos em uma forma de apresentação específica. (por exemplo: Papel, CD-ROM, Internet).

Armazenamento	Nesta etapa, os documentos devem ser guardados em meio de armazenamento que ofereça confiabilidade e facilidade de localização e acesso aos documentos.
----------------------	---

Fonte: Adaptado de Fantini (2001, p. 21)

Fantini (2001) afirma que a divisão do ciclo de vida do documento nessas cinco etapas auxilia na diferenciação entre as etapas que envolvem o processo automatizado e as que envolvem interações humanas com a informação contida nos documentos, diferentemente de outras visões para o ciclo de vida de documentos. Assim, fica mais claro para os colaboradores da organização o que deve ser feito com os documentos e quando deve ser feito.

O *ciclo vital dos documentos* é base também para a criação da Teoria das Três Idades de um Arquivo, que classifica os arquivos quanto ao uso. Não há um consenso quanto ao autor responsável por sua criação, o mérito é frequentemente atribuído ao historiador belga Carlos Wyffels, o que se deve principalmente à clássica e respeitada obra em língua espanhola da historiadora Antonia Heredia Herrera, *Archivística General y Prática*, na qual ela afirma que para Wyffels, os documentos não são algo morto ou inativo. Ao contrário, têm vida própria. Com base nisso, ele teria criado, em 1972, a teoria das três idades dos documentos, teoria esta que evidenciava que tais idades davam lugar a diferentes categorias de arquivo (COSTA FILHO e SOUSA, 2016). No entanto, Costa Filho e Sousa (2016) constataram, em sua pesquisa, que o primeiro teórico a mencionar as “três idades” – “arquivos correntes”, “arquivos intermediários” e “arquivos permanentes” –, no contexto da gestão de documentos arquivísticos, foi o francês Yves Pérotin em 1961, em seu artigo *L'Administration et les "trois ages"*, em língua francesa, em um artigo publicado na revista *Seine et Paris*.

Do âmago dos conceitos da gestão arquivística de documentos, de acordo com o *e-ARQ Brasil* (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011), tais idades podem ser definidas como sendo:

- **corrente:** nesta idade, os documentos, conservados nos locais onde foram produzidos sob a responsabilidade do órgão produtor, ainda estão em curso/trâmite ou, ainda que já arquivados, são objetos de consultas frequentes;
- **intermediária:** nesta idade, os documentos cumprem o prazo definido em tabela de temporalidade e destinação. Embora ainda conservem algum

interesse administrativo, já não são mais de uso corrente. Aguardam, portanto, a apuração do tempo para definição de seu valor histórico, probatório ou informativo para a compreensão dos fatos e a consequente decisão por sua eliminação ou recolhimento ao arquivo permanente;

- **permanente:** nesta idade, os documentos que, por seu valor histórico, probatório ou informativo, foram selecionados deverão ser preservados definitivamente.

O processo de avaliação que define a transição dos documentos de uma idade para outra leva em consideração a frequência de utilização dos documentos por seus produtores e a constatação de seu valor primário e secundário. Tais valores são assim descritos, de acordo com o *e-ARQ Brasil* (2011):

- **Valor primário** – é o valor intrínseco às razões da produção dos documentos, ou seja, considera sua utilidade administrativa imediata; e
- **Valor secundário** – é o valor conferido aos documentos de acordo com sua utilidade para fins diferentes daqueles para os quais foram produzidos originalmente, como pesquisa científica ou histórica, por exemplo. Saliente-se que serão eliminados os documentos que já cumpriram seu valor primário, mas não são detentores de valor secundário. Por outro lado, serão destinados à guarda permanente os documentos que, embora não sejam mais fundamentais às atividades rotineiras do órgão ou instituição criadora, apresentem valor secundário.

Logo, são instrumentos essenciais para a implantação da gestão arquivística de documentos o “Código de classificação de documentos de arquivo para a administração pública: atividades-meio” e a “Tabela básica de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-meio da administração pública”, aprovados pelo CONARQ, que têm como função regular as passagens de uma idade para outra.

Assim como o Plano de Classificação, sobre o qual será falado mais à frente, a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo é ferramenta fundamental na implantação de uma gestão arquivística, posto que, como apontado pelo Conselho Nacional de Arquivos (2011), define prazos de guarda tendo em vista a transferência, recolhimento e eliminação de documentos. Sua elaboração deve

envolver a autoridade administrativa, o arquivista ou o responsável pela guarda de documentos, os profissionais das áreas jurídicas e financeiras, além de profissionais vinculados ao campo de informação de que tratam os documentos objeto da avaliação e outros que se façam necessários.

De acordo com o Conselho Nacional de Arquivos (2011), o uso da tabela de temporalidade e destinação, no setor público, deve estar condicionado à sua aprovação pela instituição arquivística pública em sua específica esfera de competência e deve abranger as atividades-meio e as atividades-fim. Os seguintes elementos devem compor sua estrutura básica:

- Identificador de classe;
- Prazos de guarda nas fases corrente e intermediária;
- Destinação final (eliminação ou guarda permanente);
- Observações necessárias à sua aplicação.

Além disso, o Conselho Nacional de Arquivos (2011) determina que um índice alfabético deve ser elaborado a fim de agilizar a busca dos assuntos no plano ou código e na tabela. Quanto aos prazos, no sistema de gestão arquivística de documentos de um órgão ou instituição, sua definição tem por finalidade:

- Manter conservados documentos imprescindíveis para o cumprimento de deveres legais e de prestação de contas;
- Manter conservados documentos importantes para a memória corporativa;
- Eliminar os documentos que não são mais essenciais;
- Atender às necessidades e interesses de pessoas ou entidades externas ao órgão ou instituição através das seguintes ações:

identificação dos interesses legítimos de terceiros na preservação dos documentos arquivísticos. Os interessados podem ser pessoas e organizações afetadas pelas ações ou decisões do órgão ou entidade ou que precisam dos seus documentos arquivísticos para cumprir suas funções como auditores, entidades investigativas, autoridades arquivísticas ou pesquisadores;

identificação e avaliação dos ganhos legais, financeiros, políticos, sociais e outros que o órgão ou entidade possa ter na preservação dos documentos arquivísticos para servir aos interesses da pesquisa e da sociedade como um todo;

cumprimento dos regulamentos da autoridade arquivística, na sua esfera de competência”

(BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 37).

O CONARQ (2011) estabelece que o período de guarda da fase corrente é o período em se fazem necessárias consultas frequentes ao documento, o que requer sua permanência na unidade da organização onde foi produzido. Já o prazo de guarda definido para a fase intermediária corresponde ao período em que a administração da organização ainda demanda consulta ao documento, mas com pouca frequência, possibilitando a sua transferência para outro local de depósito, porém ainda à sua disposição. Após a fase intermediária, caso o documento apresente ainda *valor secundário*, ele é encaminhado para armazenamento no arquivo permanente ou, caso não apresente mais valor, é devidamente eliminado.

Embora haja *Tabela básica de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-meio da administração pública*, geralmente cada instituição possui a sua própria. O Senado Federal, órgão sede desta pesquisa, segue a *Tabela de Temporalidade de Documentos de Arquivo do Senado Federal e do Congresso Nacional*¹ como critério para avaliação de seus arquivos. Será abordada a avaliação do arquivo, bem como sua classificação, mais a frente, no tópico 2.2.3.

2.2 Arquivos: definição, princípios, classificação e avaliação

O termo *arquivo* pode se referir a um conjunto de documentos ou à unidade administrativa da instituição que o armazena. Bernardes e Delatorre (2008, p. 7) relatam que:

em geral, o arquivo é considerado uma unidade administrativa menor, sem atribuições bem definidas a não ser “guardar papéis”. O conceito corrente de “arquivo” é sinônimo de “arquivo morto”, ou seja, um amontoado de papéis velhos sem “utilidade” nenhuma.

Sua posição hierárquica na estrutura administrativa dos órgãos públicos e das empresas privadas induz ao desprestígio, à desvalorização de seus serviços e à falta de recursos materiais e humanos com qualificação técnica adequados ao seu pleno funcionamento.

Em contrapartida, à medida que as sociedades e organizações, tanto públicas como privadas, crescem e se desenvolvem, fica cada vez mais clara a necessidade

¹ A *Tabela de Temporalidade de Documentos de Arquivo do Senado Federal e do Congresso Nacional* está disponível no link: <https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/arquivos-pdf/tabela-de-temporalidade>

de organização de seus documentos. Como já mencionado anteriormente, a gestão de documentos traz inúmeros benefícios aos indivíduos e ao meio social e esse tópico trata da história e da contribuição da Arquivologia para tal desenvolvimento.

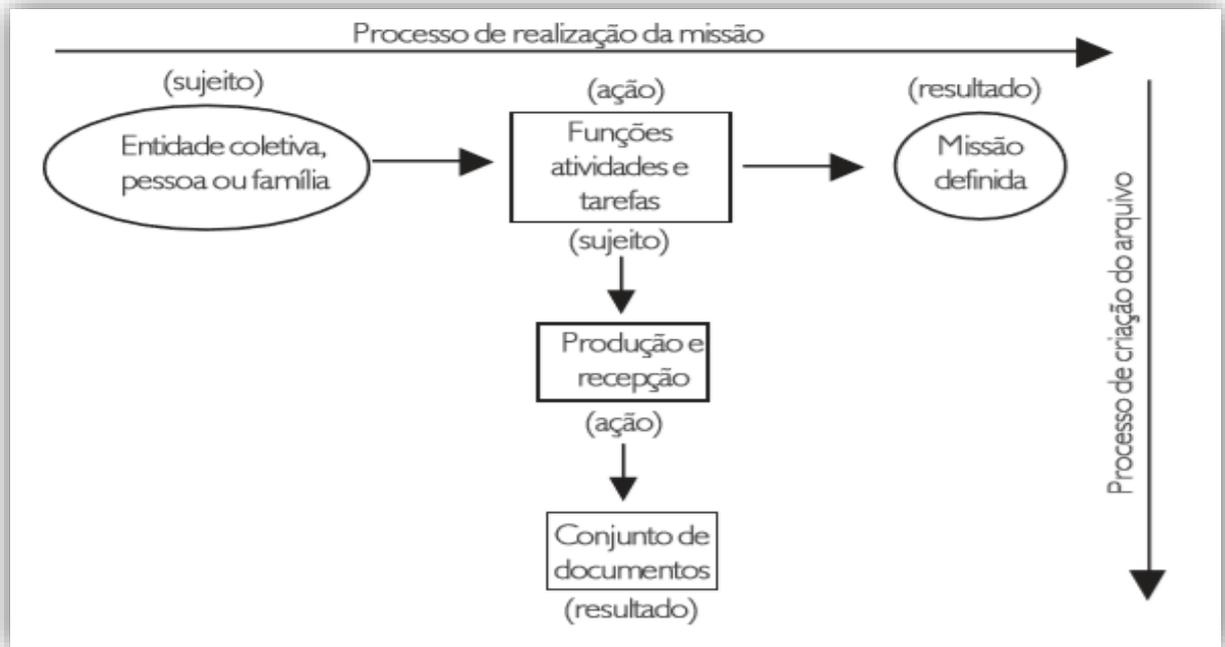
2.2.1 Definição de Arquivo

Sabe-se que o Arquivo, como local onde se armazena documentos, tem como função recolher, organizar, avaliar a relevância de documentos e cuidar de sua preservação, conservação, restauração ou eliminação. Isso deve-se à necessidade da administração das instituições em ter o acesso rápido e facilitado para usuários internos e, ocasionalmente, usuários externos, como no caso de instituições públicas, que devem transparência à população. Além disso, principalmente no âmbito do Serviço Público, os Arquivos são os principais fornecedores de informações necessárias para reconstituir a história de um país.

Quanto aos arquivos como conjunto de documentos, Rodrigues (2006) bem nos assegura que os arquivos refletem a sociedade em que foram originados e, da mesma forma, sua conceituação e seu modo de interpretação acompanham as mudanças políticas e culturais ocorridas ao longo da história. Além disso, fatores como os suportes utilizados e a finalidade dos arquivos, que já foram considerados critérios definidores do arquivo, atualmente não são mais.

Sendo assim, Rodrigues (2006, p. 104) evidencia que: “não há uma conceituação de arquivo que seja definitiva”. Ele aponta que, mesmo não havendo dúvidas de que arquivo seja um conjunto de informações, considera-se o termo *informação* não esclarecedor o suficiente para a conceituação de arquivo e elege, então, a seguinte definição: “arquivo é um conjunto de documentos produzidos e recebidos no decurso das ações necessárias para o cumprimento da missão predefinida de uma determinada entidade coletiva, pessoa ou família.” Essa definição fica mais clara ao se observar o esquema a seguir:

FLUXOGRAMA 1 – PROCESSO DE CRIAÇÃO DO ARQUIVO EM FUNÇÃO DAS AÇÕES NECESSÁRIAS PARA A REALIZAÇÃO DE UMA MISSÃO OU CUMPRIMENTO DE UM OBJETIVO.



Fonte: Rodrigues (2006, p. 105)

Logo, pode-se perceber que, à medida que há o registro das ações envolvidas no processo de realização da missão, cria-se o arquivo. Percepção essa que auxilia não apenas no entendimento de como surge o arquivo, como também na compreensão das *três fases do arquivo* e, conseqüentemente, em como deve ser tratado nessas diferentes fases.

2.2.2 Os princípios arquivísticos

Da leitura de diversos documentos escritos a partir da análise sobre a arquivística como ciência, verificou-se que é consenso entre a maioria dos teóricos desse tema que o Manual Arquivístico de 1898 é um dos mais completos, por condensar informações sobre a organização documental ao longo da história. Esse manual centra sua abordagem na característica de documentos arquivísticos, pela fixidez, organicidade, naturalidade, unicidade, autenticidade e imparcialidade, princípios basilares para a fundamentação da prática arquivística.

O “Manual Holandês” seria o marco do início da sistematização teórica da área. Devido à aplicação de análises que contextualizaram o manual em relação aos estudos de poder vinculado ao pensamento científico, entendeu-se que o referido manual estabelecia o conceito de institucionalização de um campo científico, e ainda, o entendimento de paradigma científico como requisito à existência de uma ciência. A literatura da arquivologia reconhece a importância daquela publicação holandesa como princípio basilar para o desenvolvimento da matéria como ciência (BRASIL. Arquivo Nacional. Associação dos Arquivistas Holandeses, 1973). A obra foi considerada “como a mais séria publicação técnica sobre questões de classificações, arranjo e descrição arquivística” (BRASIL. Arquivo Nacional. Associação dos Arquivistas Holandeses, 1973, p. 9), mantendo, até aquela data, sua força original, não superada por nenhum trabalho pósterio.

Pinto (2014, p. 12), em sua pesquisa, reconhece que: “outra questão presente foi a articulação entre os princípios e os modelos apresentados, mas não foi possível relacioná-los sempre na medida em que há princípios comuns a modelos divergentes, bem como o contrário”. Com isso, deduz-se que por existirem diversos estudos sobre as práticas arquivísticas, novos conceitos e novos princípios podem surgir, à medida que evoluem os sistemas de arquivo em uso no mundo.

Depreende-se dos estudos de Rodrigues (2006) que, ademais de fundamentarem a principal diferença entre a arquivística e as outras “ciências” documentárias, os princípios arquivísticos colocam-se, nessa trajetória de evolução, como o marco principal dessa diferença, determinando o que deve ser respeitado no manuseio e gestão arquivística. Entre eles, destaca-se o princípio base da arquivística:

- **Princípio da Proveniência:** Conhecido também como princípio de *respeito aos fundos*, determina que a fonte há que ser respeitada sempre, bem como mantida sua individualidade dentro de seu contexto orgânico de produção. De acordo com este princípio, a organização dos arquivos deve ocorrer com total respeito à competência, e às atividades da instituição, pessoa ou família legitimamente responsável pela produção e acumulação/guarda dos documentos, não confundindo com outros fundos. Ou seja, é a fixação da identidade do documento em relação a seu produtor, é a distinção de sua

origem e contextualização das informações no universo da sua criação (RODRIGUES, 2006).

Além do princípio da *proveniência*, vale mencionar outros princípios importantes que são relacionados a ele:

- **Princípio da *Indivisibilidade* ou *Integridade*:** “os fundos devem ser preservados sem dispersão, mutilação, alienação, destruição não autorizada ou acréscimo indevido” (BELLOTTO, 2002).
- **Princípio da *Organicidade*:** segundo esse princípio, as relações administrativas, relativas ou pertencentes a cada órgão, devem transparecer nos conjuntos documentais. Estrutura, funções e atividades da entidade produtora/acumuladora - em suas relações internas e externas - devem refletir-se em seus arquivos. A organicidade é, pois, a qualidade segundo a qual se pode observar se os arquivos espelham esse rol elencado de componentes que permitem a identidade e individualidade dos documentos dentro do contexto orgânico de produção. Ou seja, um documento retirado de seu contexto perde muito de seu significado. (BELLOTTO, 2008)
- **Princípio do *Respeito à Ordem Original*:** princípio segundo o qual o arquivo deveria conservar o arranjo dado pela entidade coletiva, pessoa ou família que o produziu (BRASIL, Arquivo Nacional, 2005). Ou seja, os documentos devem ser mantidos no arquivo na mesma ordem que lhe foi atribuída pelos setores que os criaram, no arquivo corrente.
- **Princípio da *Cumulatividade*:** “o arquivo é uma formação progressiva, natural e orgânica ” (BELLOTTO, 2008).
- **Princípio da *Unicidade*:** esse princípio firma a singularidade de cada documento/arquivo. Em função do contexto em que foram produzidos, os arquivos conservam seu caráter único, independentemente de forma, gênero, tipo ou suporte (BELLOTTO, 2008).

A título de conhecimento, vale apontar também as definições dos princípios da *reversibilidade* e da *pertinência*:

- **Princípio da *Reversibilidade*:** princípio segundo o qual todo procedimento ou tratamento empreendido em arquivos pode ser revertido, se necessário (BRASIL, Arquivo Nacional, 2005, p. 136).
- **Princípio da *Pertinência*:** “princípio segundo o qual os documentos deveriam ser reclassificados por assunto sem ter em conta a proveniência e a classificação original. Também chamado princípio temático” (BRASIL, Arquivo Nacional, 2005, p. 136). Ou seja, contradizendo o princípio da *proveniência*. Tal princípio era utilizado antes da disseminação do princípio da *proveniência*.

Tais princípios atendem às necessidades dos arquivos em geral, porém algumas exceções são tratadas de acordo com o princípio da *proveniência funcional* e princípio da *proveniência territorial*, que podem ser definidos como:

- **Princípio da *Proveniência territorial*:**

Conceito derivado do princípio da proveniência e segundo o qual arquivos deveriam ser conservados em serviços de arquivo no território no qual foram produzidos, excetuados os documentos elaborados pelas representações diplomáticas ou resultantes de operações militares (BRASIL, Arquivo Nacional, 2005, p. 141).

- **Princípio da *Proveniência funcional*:**

Conceito segundo o qual, com a transferência de funções de uma autoridade para outra como resultado de mudança política ou administrativa, documentos relevantes ou cópias são também transferidos para assegurar a continuidade administrativa. Também chamado pertinência funcional (BRASIL, Arquivo Nacional, 2005, p. 140).

2.2.3 A classificação e avaliação do arquivo

Carvalho e Longo (2002) afirmam que, para atingirem seus objetivos, que são atender à administração, evitar erros e repetições desnecessárias, produzir conhecimento para assessorar as tomadas de decisão e dar continuidade aos trabalhos das instituições, os arquivos firmam-se como centros ativos de informação e precisam estar devidamente organizados e estruturados para atingirem seus objetivos. Schäferl e Lima (2012) também apontam a essencialidade da classificação e avaliação de documentos arquivísticos para a organização racional da informação, o que facilita a sua recuperação ou eliminação adequada, quando desprovidos de valor administrativo, histórico ou cultural.

Segundo Lopes (1997, *apud* SCHÄFERL; LIMA, 2012), a classificação é descrita como uma sequência de operações que visa distribuir os documentos em classes e subclasses de acordo com as estruturas, funções e atividades organizacionais. Bernardes e Delatorre (2008) complementam apontando a recuperação do contexto original de produção de documentos, a visibilidade às funções, subfunções e atividades do organismo produtor, o controle de trâmites, a atribuição de códigos numéricos e o fornecimento de subsídios para a avaliação dos documentos como principais objetivos e benefícios da classificação.

Schäferl e Lima (2012) relatam que a avaliação de documentos é uma fase posterior à classificação, com critérios baseados nos possíveis usos da informação arquivística, a fim de descartar o que não possui mais valor para as atividades das organizações, para a sociedade como um todo e para a construção de sua identidade através de informações sobre seu meio e seu passado, pois, como explicam Bernardes e Delatorre (2008), há documentos que nunca devem ser eliminados, já que registram acontecimentos fundamentais para nossa existência civil e para nossa vida pessoal. Por outro lado, a preservação dos documentos em sua totalidade não é viável, pois os que já cumpriram sua função e não possuem mais valor podem, inclusive, ser um obstáculo que dificulte o acesso a outros documentos mais relevantes.

O principal instrumento utilizado na classificação dos documentos é o Plano de Classificação, enquanto o utilizado na avaliação é a Tabela de Temporalidade, baseada na Teoria das Três Idades, como anteriormente explanado no tópico 2.1 desse capítulo. Ambos, tanto o Plano de Classificação quanto a Tabela de Temporalidade, são fundamentados nos princípios arquivísticos e adequados ao contexto ao qual estão submetidos, levando em conta as funções e atividades de cada instituição.

De acordo com Schäferl e Lima (2012), as classes e subclasses de um plano de classificação podem se dar por critério funcional, estrutural ou por assunto. É um consenso que o método deve ser definido pelo arquivista após análise do contexto de produção documental em questão, adequando o instrumento ao ambiente organizacional, como elemento associado às atividades administrativas, ou seja, levando em conta sua aplicabilidade no momento da elaboração.

Cada arquivo é único. Cada instituição ou órgão, de acordo com métodos de arquivamento específicos, elaborados a partir do estudo de suas estruturas e funções e da análise do arquivo que produz, irá definir seu esquema de organização de documentos para arquivamento. Ou seja, irá organizar seu Plano de Classificação, um esquema de arranjo de documentos em classes.

Os documentos de arquivo podem ser classificados em diversas categorias, com base em suas características. Pode-se classificá-los quanto ao: gênero; espécie; tipologia; natureza do assunto; forma e formato, - categorias sobre as quais não trataremos detalhadamente, visto que estamos abordando o tema com enfoque administrativo. Conforme descrito pelo Conselho Nacional de Arquivos (2011), para determinar as classes, a estruturação de um plano de classificação é simplificada pelo uso de códigos numéricos ou alfanuméricos. Não há uma classificação universal para arquivos – cada instituição terá sua própria classificação.

Usado para classificar todo e qualquer documento produzido ou recebido por um órgão ou instituição no exercício de suas funções e atividades, o código de classificação de documentos é uma ferramenta de trabalho aplicada com o objetivo de contextualizá-los, acelerar sua recuperação e facilitar tanto as tarefas de acesso, como as de destinação (eliminação ou recolhimento dos documentos).

O número de níveis de classificação varia de acordo com o órgão ou entidade e envolve os seguintes fatores:

- Natureza das atividades desenvolvidas;
- Tamanho do órgão ou entidade;
- Complexidade da estrutura organizacional;
- Tecnologia utilizada

(BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 36).

O plano de classificação documental ou plano do arquivo é fundamental para o perfeito funcionamento de um arquivo. Por essa razão, o primeiro e fundamental passo a dar nesse sentido é o seu estabelecimento, visto que tem como objetivo primordial a criação de condições para a recuperação da informação de forma rápida, segura e eficaz. Assim sendo, a estruturação dos arquivos faz-se necessária e, para tanto, Segundo Bernardes et al. (2008), o plano de classificação documental ou plano do arquivo possibilita isso através dos seguintes passos:

- Elaboração de fórmulas e padrões homogêneos para o registro dos atos administrativos independentemente do suporte.²
- Atribuição de códigos de classificação.
- Definição da temporalidade dos documentos.
- Padronização da tipologia documental.
- Garantia de acesso aos administradores e ao usuário do serviço público (BERNARDES et al., 2008, p. 7).

Faz-se necessário, para tanto, priorizar a aplicação de instrumentos arquivísticos fundamentados em princípios de classificação que recuperem o contexto no qual os documentos foram produzidos, recebidos e acumulados, associados à avaliação documental, controle e acompanhamento da produção, tramitação, arquivamento e destinação final de documentos, para dar início assim ao objetivo de garantir agilidade no acesso às informações e viabilizar o alcance da meta de aumentar a transparência e a qualidade no serviço público de forma rápida, segura e eficaz.

No Brasil, as diretrizes básicas para classificar e avaliar o arquivo dos órgãos e instituições integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR)³, cuja finalidade é implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando a gestão, a preservação, e o acesso aos documentos de arquivo - tendo como órgão central o CONARQ, são o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio e a Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos as Atividades-Meio da Administração Pública⁴, aprovados pelo CONARQ por meio da Resolução nº 14, de 24 de outubro de 2001⁵ (alterada posteriormente pela Resolução nº 35, de 11 de dezembro de 2012⁶), que são elementos imprescindíveis à organização dos arquivos correntes e intermediários, possibilitando acesso aos documentos por meio da racionalização e controle eficazes das informações nele contidas. No entanto, de acordo com a Resolução nº 14, de 24 de outubro de 2001:

² No original: Elaboração de fórmulas e padrões homogêneos para o registro dos atos administrativo [sic] independentemente do suporte.

³ Mais informações sobre O SINAR disponíveis no endereço: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/o-sinar.html>

⁴ Publicados no livro CLASSIFICAÇÃO, TEMPORALIDADE E DESTINAÇÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO RELATIVOS ÀS ATIVIDADES-MEIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, do CONARQ, 2001. Disponível no endereço: http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes_textos/Codigo_de_classificacao.pdf

⁵ Disponível no endereço: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/index.php/resolucoes-do-conarq/256-resolucao-n-14,-de-24-de-outubro-de-2001.html>

⁶ Disponível no endereço: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/index.php/resolucoes-do-conarq/277-resolucao-n-35,-de-11-de-dezembro-de-2012>

Art. 1º [..]

§ 1º Caberá aos órgãos e entidades que adotarem o Código proceder ao desenvolvimento das classes relativas às suas atividades específicas ou atividades-fim, as quais deverão ser aprovadas pela instituição arquivística pública na sua específica esfera de competência (BRASIL. Casa Civil. Secretaria Executiva. Arquivo Nacional. Conselho Nacional de Arquivos., 2002).

Ou seja, os órgãos adotantes do Código podem elaborar e aplicar seu próprio código de classificação, adaptado às suas necessidades, desde que esteja de acordo com o Código criado pelo CONARQ. Nesse contexto, o Senado Federal – objeto dessa pesquisa – faz o uso do Plano de Classificação de Documentos de Arquivo do Senado Federal e do Congresso Nacional⁷, criado pela Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo do Senado Federal.

2.3 Sistemas de informação (SI)

A tecnologia modificou de forma significativa o processo de criação e, conseqüentemente, o processo de organização de documentos. Com o advento dos computadores e sistemas informatizados e a produção em larga escala de documentos digitais, as instituições públicas e privadas passaram a dispor de tecnologias e métodos mais eficazes para organizar e dar celeridade à tramitação de expedientes, tanto em âmbito interno quanto externo. Com base nessa premissa e com conhecimentos da gestão de arquivos, lançou-se mão do uso de novos recursos tecnológicos para fomentar e aperfeiçoar o uso de sistemas de informação, considerados instrumentos essenciais para a gestão da informação atualmente.

O Conselho Nacional de Arquivos (2011) enfatiza que para assegurar a preservação da confiabilidade e da autenticidade de documentos arquivísticos é imprescindível a incorporação dos conceitos arquivísticos e suas implicações na gestão dos documentos digitais aos sistemas acima referidos. Dessa forma, é importante distinguir alguns conceitos que se destacam no contexto dessa pesquisa:

Sistema de informação

Conjunto organizado de políticas, procedimentos, pessoas, equipamentos e programas computacionais que produzem, processam, armazenam e

⁷ Disponível no endereço: <https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/arquivos-pdf/plano-de-classificacao>

proveem acesso à informação proveniente de fontes internas e externas para apoiar o desempenho das atividades de um órgão ou entidade.

Gestão arquivística de documentos

Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento dos documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

Sistema de gestão arquivística de documentos

Conjunto de procedimentos e operações técnicas, cuja interação permite a eficiência e a eficácia da gestão arquivística de documentos (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 10).

Para melhor compreensão do contexto desta pesquisa, destacam-se em particular dois tipos de sistemas de gestão arquivística: GED - Gerenciamento eletrônico de documentos e SIGAD – Sistema informatizado de gestão arquivística de documentos. Os sistemas GED e SIGAD são ambos exemplos de sistemas de gestão arquivística de documentos, pois são sistemas de informações conciliadores da tecnologia e da gestão arquivística, o que é bastante vantajoso para que instituições executem suas atividades com eficácia e eficiência no trato da informação, seja em meio físico ou digital.

O primeiro (GED), concebido para a gestão de tramitação simples de documentos, pode guardar, ou não, correlação com a gestão arquivística, ou seja, pode tratar simplesmente de trâmites internos de expedientes. Um GED caracteriza-se como um sistema específico de trato particular de tramitação interna, podendo ter ou não o conceito arquivístico em sua concepção.

O segundo (SIGAD), caracterizando-se como um sistema de gerenciamento global, compreende as fases de geração/protocolização e circularização do documento portador da informação pelos diversos setores que compõem a instituição, sendo, portanto, constituído com base no conceito arquivístico, incluindo todas as etapas da tramitação do documento, desde sua geração até o arquivamento. Outra característica do SIGAD é sua aplicabilidade como um sistema híbrido, gerenciando documentos de suporte digital ou físico.

Como o SIGAD é o objeto central dessa pesquisa, o próximo tópico detalha um pouco mais sobre ele.

2.3.1 Os Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD)

O Conselho Nacional de Arquivos (2011) caracteriza o SIGAD como um sistema que inclui a gestão arquivística, sendo concebido sob o prisma do gerenciamento global das informações pertinentes ao ramo de atuação da entidade, desde o início da tramitação do documento até o seu arquivamento, caracterizando-se como um sistema gerenciador global de trâmite de documentos, incluindo sua geração e/ou captura, a tramitação e a circularização interna na instituição, até seu arquivamento.

Na concepção de um sistema típico do SIGAD é imprescindível a previsão de funcionamento da gestão arquivística da instituição, contemplando os seguintes requisitos arquivísticos: captura, armazenamento, indexação e recuperação de todos os tipos de documentos, indexação e recuperação de todos os componentes digitais do documento, plano de classificação para manter a relação orgânica entre os documentos; implementação de metadados (número identificador, título e código) associados aos documentos, para descrever os contextos desses mesmos documentos (jurídico-administrativo, de proveniência, de procedimentos, documental e tecnológico); integração entre documentos digitais e de suporte físico (gestão simultânea); foco na manutenção da autenticidade dos documentos; avaliação e seleção dos documentos para recolhimento e preservação daqueles considerados de valor permanente; aplicação de tabela de temporalidade e destinação de documentos; transferência e recolhimento dos documentos por meio de uma função de exportação; e, por fim, gestão de preservação dos documentos (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011).

O SIGAD permite a gestão simultânea tanto de documentos físicos quanto digitais. No entanto, enquanto no caso de documentos digitais o SIGAD proporciona a captura, o armazenamento e também o acesso, no caso dos convencionais o sistema apenas registra informações sobre eles, como por exemplo o local de arquivamento, informações de tramitação e dados sobre os usuários que o tramitaram. Todas as especificações sobre suas atividades e operações técnicas, desde a produção dos documentos até a sua destinação final, que devem ser seguidas desde

a criação do sistema para conferir credibilidade a ele e ao que ele produz, são definidas pelo *e-ARQ Brasil*⁸, que, por sua vez, define o SIGAD como:

[..] um conjunto de procedimentos e operações técnicas, característico do sistema de gestão arquivística de documentos, processado por computador. Pode compreender um *software* particular, um determinado número de *softwares* integrados, adquiridos ou desenvolvidos por encomenda, ou uma combinação destes.

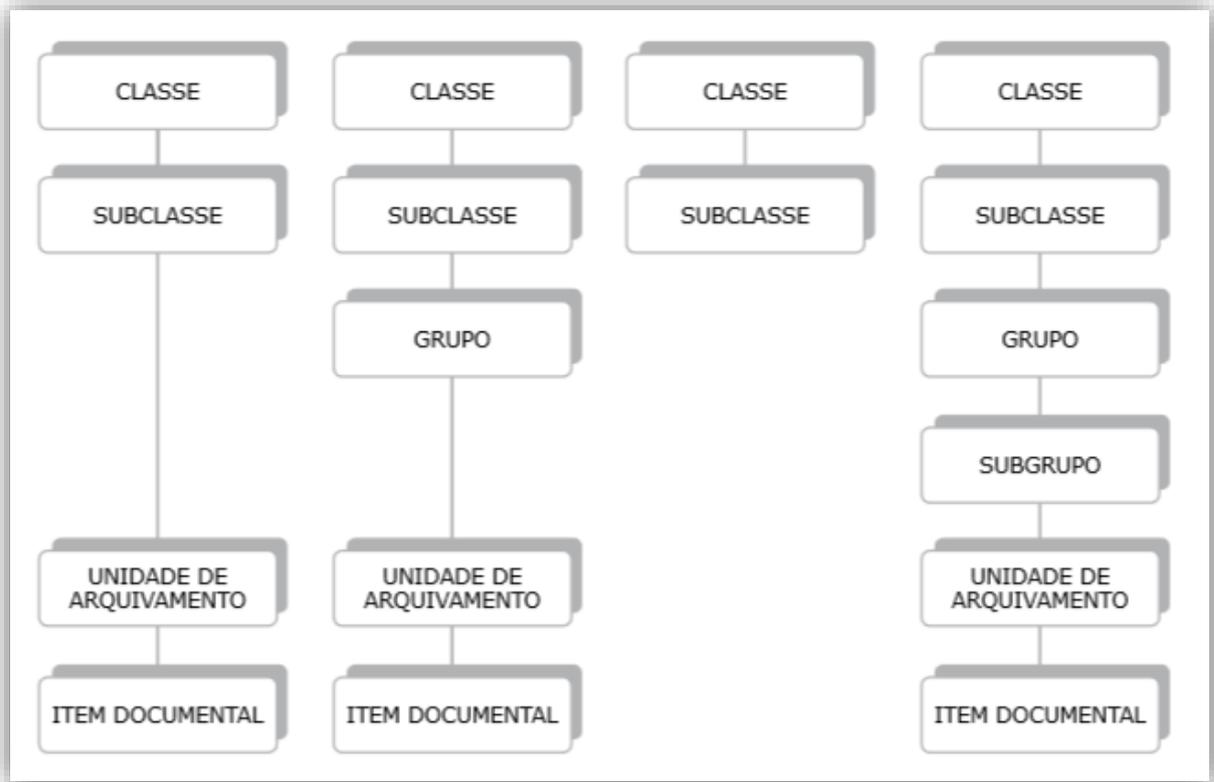
O sucesso do SIGAD dependerá, fundamentalmente, da implementação prévia de um programa de gestão arquivística de documentos (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 10).

O núcleo central de um SIGAD, segundo o Conselho Nacional de Arquivos (2011), é seu plano de classificação, que é referência na organização dos documentos arquivísticos. Através dele são estipuladas a hierarquia e a relação orgânica dos documentos, parâmetros de referência para sua organização em unidades de arquivamento. Os documentos são armazenados nessas unidades de forma hierárquica, em classes, seguindo um plano de classificação, agrupados em unidades lógicas de arquivamento por meio de metadados (como, por exemplo, número identificador, título e código).

As unidades de arquivamento são descritas pelo Conselho Nacional de Arquivos (2011) como primordiais para o controle de temporalidade e destinação. Sendo assim, no momento do arquivamento, os documentos devem ser destinados a uma unidade de arquivamento, que está hierarquicamente subordinada ao plano de classificação, como demonstrado no diagrama a seguir:

⁸ O *e-ARQ Brasil* (Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos) está disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>

DIAGRAMA 1 – DIAGRAMA DE ORGANIZAÇÃO DE DOCUMENTOS



Fonte: BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (2011, p. 39).

Nesse contexto, o CONARQ ressalta também que:

O esquema de classificação de acesso e segurança é a definição das categorias de usuários e das permissões de acesso e uso do sistema de gestão arquivística para produção, leitura, atualização e eliminação dos documentos (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 38).

Dado que os documentos arquivísticos podem conter informação pessoal, comercial ou operacionalmente sensível, o órgão ou entidade deve monitorar quem está autorizado a ter acesso aos documentos arquivísticos e em que circunstâncias há permissão para esse acesso, aplicando restrições de acesso aos usuários internos e externos em conforme determina a legislação em vigência (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011). São denominados *documentos ostensivos* os documentos sem qualquer restrição de acesso e *documentos sigilosos* os que, pela natureza de seu conteúdo, sofrem restrição de acesso. A limitação da divulgação de um documento sigiloso ocorre em função do seu *grau de sigilo*, limitando seu conhecimento a quem ele seja realmente necessário (BRASIL, Arquivo Nacional, 2005).

2.4 A gestão arquivística de documentos

Como pode-se perceber na leitura do *e-ARQ Brasil*, os documentos arquivísticos, a partir de sua produção, assumem a personalidade da instituição por refletir, nas rotinas de sua tramitação, que são mais que meras peças de documentos, ou seja: não servem apenas para serem depositados em arquivo após a tramitação. Eles contêm, em si, a importância de identificar os agentes envolvidos no órgão/instituição e, de forma indireta, retratam a personalidade da instituição, pois identificam os gestores que conduzem as atividades administrativas de onde tramitam. Os documentos arquivísticos possibilitam, então, aos órgãos e entidades:

- conduzir as atividades de forma transparente, possibilitando a governança e o controle social das informações;
- apoiar e documentar a elaboração de políticas e o processo de tomada de decisão;
- possibilitar a continuidade das atividades em caso de sinistro;
- fornecer evidência em caso de litígio;
- proteger os interesses do órgão ou entidade e os direitos dos funcionários e dos usuários ou clientes;
- assegurar e documentar as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, bem como a pesquisa histórica;
- manter a memória corporativa e coletiva (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 17).

A partir daí, com base na definição da CTDE - Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (órgão do CONARQ), a gestão arquivística é definida como um conjunto de procedimentos que inclui as operações técnicas de produção, de tramitação, de uso, de avaliação e de arquivamento de documentos arquivísticos, nas fases corrente e intermediária da circulação dos expedientes, no âmbito da repartição/instituição, a fim de determinar o seu arquivamento ou eliminação (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011).

O CONARQ (2011) aponta que os programas de gestão arquivística devem, necessariamente, ser concebidos com base numa definição da política arquivística da instituição que o operacionaliza, em consonância com as responsabilidades de seus gestores e mediante o planejamento de sua implantação, tendo em vista, como apontado no *e-ARQ Brasil*, que somente com sua implantação os documentos arquivísticos podem alcançar a necessária confiabilidade, autenticidade, acessibilidade e compreensão.

Pode-se inferir, baseando-se no *e-ARQ Brasil* (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011), que a implantação de um programa de gestão arquivística de documentos ocorre em resposta a uma demanda: a necessidade de facilitar o acesso aos documentos arquivados para o cumprimento de exigências como a tomada de decisões e a prestação de contas de órgãos e instituições, além da obrigatória manutenção dos documentos como fonte de informações disponíveis para cidadãos que necessitem de provas como garantias de seus direitos e testemunhos de ação. Para tanto, os sistemas arquivísticos incluíram procedimentos que garantissem o controle rigoroso sobre os documentos, a fim de garantir sua confiabilidade e autenticidade, bem como seu acesso contínuo.

Ao integrar o acervo dos documentos mantidos pelo programa de gestão arquivística, os documentos devem necessariamente refletir claramente o assunto comunicado, a decisão tomada e a ação implementada, além de conter os metadados necessários à documentação da ação, ser capaz de apoiar as atividades e, além disso, conter as informações exigíveis em uma prestação de contas das atividades realizadas em função do conteúdo do documento. Essas são exigências mínimas do programa de gestão arquivística para a manutenção do seu arquivo. Em relação ao seu funcionamento, o programa de gestão arquivística deve atender aos seguintes requisitos: Abranger o ciclo de vida dos documentos; assegurar a acessibilidade dos documentos; armazená-los em ambiente seguro; manter os documentos apenas pelo tempo de guarda estabelecido para cada tipo de documento pela tabela de temporalidade e destinação; possuir estratégias de preservação desde sua produção; e possuir garantia das qualidades do documento, notadamente a organicidade, a confiabilidade, a autenticidade e a acessibilidade (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011).

Como pode-se perceber, tais qualidades do documento arquivístico são alguns dos princípios arquivísticos, baseados no *princípio do respeito aos fundos*, existente desde o início da Arquivística, que foram apontados no subitem 2.2.2 deste capítulo. O CONARQ (2011) ressalta que cada uma das qualidades exige um conjunto de requisitos a ser cumprido pelo programa de gestão, como descrito abaixo:

- **Organicidade:** definida pelo claro vínculo com outros documentos da entidade, espelhando suas funções e atividades. Os documentos arquivísticos ligam-se a outros em seu contexto de produção e essa relação se evidencia no plano de

classificação, que o identifica pelo conjunto ao qual pertence. **Exigência:** registro e manutenção das relações entre os documentos, nos procedimentos de gestão do arquivo, com a identificação da sequência das atividades realizadas, mediante a aplicação de um plano de classificação.

- **Unicidade:** O documento arquivístico deve ser único no conjunto documental da instituição, podendo, entretanto, existir cópias em outros grupos de documentos, que ainda assim serão únicas em seus lugares, atendendo a uma **exigência:** previsão, pelo programa de gestão arquivística da identificação individual dos documentos observando, ainda, as relações que os envolvem.
- **Confiabilidade:** Para ter um alto grau de confiabilidade, o conteúdo do documento arquivístico deve ser fiel aos fatos que atesta, sendo capaz de sustentar sua veracidade. Isto significa que seu teor deve ser completo, evidenciando que os procedimentos com os quais foi produzido estão sob controle. É **exigível** que o programa de gestão arquivística assegure que a produção dos documentos arquivísticos tenha ocorrido no momento de execução da ação que justifica sua criação, ou logo em seguida, por agentes participantes da atividade que tenham sido designados e autorizados a proceder à sua realização, evidenciando inclusive o grau de sua completeza, conforme exigido pela própria instituição ou entidade e também pelo sistema jurídico.
- **Autenticidade:** É imprescindível que o documento arquivístico seja autêntico, ou seja, deve ser o que nele está expresso que é, ainda que sob o aspecto de minuta, original ou cópia, isento de qualquer tipo de adulteração, mantendo-se como foi produzido durante a sua preservação e custódia. **Exigência:** A autenticidade dos documentos arquivísticos deve ser garantida pelo programa de gestão arquivística, que deve também garantir sua identidade e integridade, por meio da implementação e documentação de políticas e procedimentos que tenham por objetivo controlar a transmissão, a manutenção, a avaliação, a destinação e a preservação dos documentos, com a garantia de que eles estejam protegidos contra alterações como acréscimos ou supressões, alterações, uso e ocultação não previstos ou autorizados.
- **Acessibilidade:** O documento arquivístico, para ser acessível, deve ser facilmente localizado, recuperado, apresentado e interpretado. É **exigível** que o programa de gestão arquivística garanta a transmissão de documentos para

outros sistemas, com a garantia de que não ocorra perda de conteúdo ou de sua funcionalidade. O sistema deve estar preparado para recuperar todo tipo de documento, a qualquer tempo, e, além disso, apresentá-lo no mesmo formato do momento em que fora produzido.

Cabe à instituição gerenciadora do programa de gestão arquivística a elaboração de um manual de orientação, objetivando estabelecer procedimentos padrões para a produção, a tramitação, o arquivamento e a destinação dos documentos arquivísticos, com base nas normas vigentes, como determinado pelo CONARQ (2011), que também estabelece que no manual devem estar contemplados todos os tipos de documentos utilizáveis pela instituição, que incluam suas atividades-meio e atividades-fim. No Senado Federal, objeto de estudo dessa pesquisa, segue-se o Manual de Consultoria Arquivística do Senado Federal⁹, que, como descrito no mesmo:

dispõe sobre as normas e procedimentos de tratamento dos documentos arquivísticos para organização do acervo documental arquivístico de fase corrente e transferência de documentos à Coordenação de Arquivo (BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Secretaria de Gestão da Informação e Documentação. Coordenação de Arquivo, 2013).

2.4.1 O início dos arquivos públicos e a evolução da gestão arquivística no serviço público

Como relata Rodrigues (2006), a prática conhecida como *records management*¹⁰, traduzida do inglês como gestão de documentos, surgiu inicialmente por uma demanda da administração pública e não da teoria dos arquivos. Jardim (1987) aponta que, até então, as instituições arquivísticas públicas encarregavam-se apenas do apoio à pesquisa, conservação e acesso aos documentos detentores de valor histórico, enquanto, contraditoriamente, os documentos administrativos eram de

⁹ O Manual de Consultoria Arquivística do Senado Federal está disponível em: <https://intra.senado.leg.br/sigad/include/docs/Manual%20de%20Consultoria%20Arquivistica%20Versão%20Final.pdf>

¹⁰ “Na língua inglesa, apenas os documentos de guarda permanente são chamados de *archives*, os de uso corrente recebem a denominação de *records*.” (RODRIGUES, 2006)

competência exclusiva dos órgãos da administração pública responsáveis por sua produção e utilização.

Mesmo com a criação dos *Archives Nationales* de Paris, meio século antes, a teoria dos arquivos, historicamente, começou apenas em 1841, com a publicação de algumas instruções arquivísticas, nas quais é mencionado pela primeira vez o *respect des fonds*¹¹, numa circular datada de 24 de abril 1841 ano, emitida por Natalis de Wailly, então chefe da divisão administrativa dos arquivos departamentais do Ministério do Interior (ROUSSEAU; COUTURE, 1994). Schellenberg (1973) relata que, até a publicação dessas instruções, os *Archives Nationales* eram estruturados em seções com os seguintes temas: “Seção Legislativa, Seção Administrativa, Seção Histórica, Seção de Propriedade e Seção Judicial”, ou seja, orientados pelo *princípio da pertinência*¹², o que acabava por descontextualizar as informações contidas nos documentos do seu universo de criação, além de misturá-los com documentos provenientes de outros fundos. A noção de respeito aos fundos propôs recuperar tais contextos.

Mais à frente, um século mais tarde, no contexto do fim da Segunda Guerra Mundial, no âmbito dos países do sistema capitalista, a arquivística continuava em evolução, com a expansão das fronteiras no uso de computadores, tornando cada vez mais atraente sua inclusão nos expedientes de repartições públicas e instituições privadas, com o reconhecimento de que seu uso tornava mais eficientes as atividades nas mencionadas instituições (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011). É relatado pelo CONARQ (2011) que até a década de 1970 a utilização dessas máquinas por empresas e repartições públicas era limitada ao uso de especialistas devido a sua grande complexidade, que exigia conhecimentos específicos de *hardware* (componentes físicos dos computadores) e *software* (programas). Esse conjunto de máquinas era denominado Centro de Processamento de Dados (CPD), que funcionava como um corpo distinto da corporação a que pertenciam.

O célere desenvolvimento do mundo dos computadores atingiu mais pessoas, na década de 1980, com duas grandes novidades: foram criados os

¹¹ Traduzido do francês como princípio de *respeito aos fundos*, sobre o qual foi explicado no item 2.2.2 deste capítulo, p. 30.

¹² Definido no item 2.2.2 deste capítulo, p. 32.

microcomputadores pessoais e as redes de trabalho (primeiramente em âmbitos funcionais das repartições e, posteriormente, até nas residências, com o desenvolvimento de programas amigáveis e a diminuição dos custos da tecnologia), o que permitiu a descentralização das atividades laborais informatizadas, potencializada pela utilização de redes locais, nacionais e internacionais de trânsito de dados. Tais redes foram denominadas de Lan, sigla do nome original em língua inglesa (*local area network*) que evoluíram para redes metropolitanas, nacionais e globais. À rede global denominou-se *Internet*, a maior das redes (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011).

Os anos de 1990 trouxeram novos avanços no mundo das tecnologias da informação, com uma alteração considerada radical nos trâmites e registros das informações, os quais passaram, tanto nas instituições públicas como nas entidades privadas, a ter uma nova característica: passaram a ser gerados em ambientes eletrônicos e armazenados em suportes magnéticos e ópticos, no formato digital, deixando de ser entidades físicas, passando a ser entidades lógicas (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011). Com isso, foi possível realizar mais um avanço: a gestão de documentos passou a ser possível também no meio eletrônico, praticamente abandonando os meios convencionais e passando a ser gerenciada pelas repartições no âmbito dos sistemas informatizados: o conhecido gerenciamento eletrônico de documentos (GED) (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011).

O CONARQ (2011) salienta, ainda, que o formato digital dos documentos instituiu vantagens e desvantagens para seu gerenciamento. Entre as vantagens são apontadas as seguintes: simplicidade de criação e transmissão de documentos; facilidade de acesso; redução de documentos arquivados fisicamente e de espaço para armazenamento das mídias eletrônicas. Como desvantagens, incluem-se as seguintes: informalidade na linguagem adotada pelos usuários nos procedimentos administrativos e o conseqüente esvaziamento das posições hierárquicas dos gestores de documentos; intervenções não autorizadas; adulteração ou perda de documentos. Além desses problemas, identificou-se, também, outros: os recursos tecnológicos (*softwares*, *hardware* e formatos dos documentos) tornam-se obsoletos em curto espaço de tempo, com a degradação das mídias digitais, dificultando a

preservação de longo prazo dos documentos e a acessibilidade de forma contínua. Tais dificuldades geraram também a necessidade de adoção de medidas de prevenção para a minimização dos efeitos danosos aos documentos, como a criação de equipes de apoio tecnológico de atuação permanente, junto aos setores de gerenciamento documental.

No Brasil, em 25 de setembro de 1978, o então Presidente da República, Ernesto Geisel, instituiu, por meio do Decreto nº 82.308, o Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. Porém, apesar dos esforços realizados para que se instaurassem políticas para a preservação do patrimônio documental brasileiro, a área de abrangência do SINAR era restrita aos arquivos intermediários e permanentes, devido aos limites impostos na criação, pelo Governo Federal, em 1975, do Sistema de Serviços Gerais (SISG), ao qual seriam vinculados os arquivos correntes da Administração Pública Federal, de tal forma que houve um grande conflito com o princípio da *organicidade*, que prescreve a complementaridade entre as três idades do ciclo de vida dos documentos (Conselho Nacional de Arquivos, 2015).

Logo, apesar de formalmente criado, o SINAR não chegou a ser implantado sob essas condições conflitantes, por não atender às necessidades e à realidade de nossos arquivos. Ainda assim, esse decreto despertou a atenção de vários governos estaduais e os motivou a criarem seus sistemas de arquivos estaduais e municipais a partir daí. Posteriormente, pode-se dizer que o Sistema Nacional de Arquivos - SINAR foi “recriado” pela Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991 e pelos decretos nº 1.173, de 29 de junho de 1994 e 1.461, de 25 de abril de 1995, consolidados e revogados pelo Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002. A partir de então, o SINAR passou a funcionar em conjunto com esses demais sistemas e a estimular outros estados e municípios a também criarem os seus sistemas de arquivo (Conselho Nacional de Arquivos, 2015).

A gestão arquivística de documentos, em âmbito nacional, acabou ganhando amparo legal apropriado a partir da lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, Lei de Arquivos¹³, e do decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002¹⁴ (que posteriormente sofreu alterações pelo

¹³ A Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, está disponível no endereço: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm#art26

¹⁴ O Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, está disponível no endereço: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm

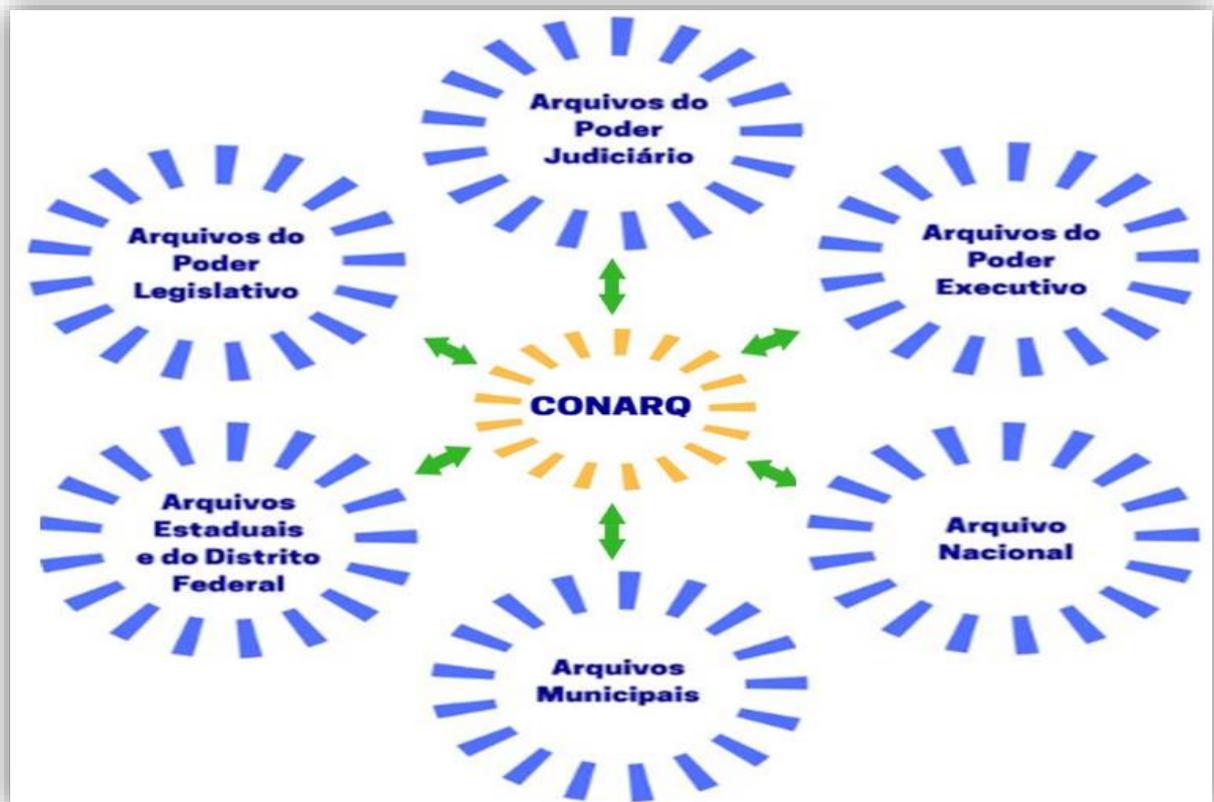
Decreto nº 7.430, de 17 de janeiro de 2011¹⁵), que regulamenta a lei n. 8.159, ou seja, a gestão de documentos na administração pública federal. Entre outras providências, a lei 8.159, de 1991, estabeleceu a criação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) e órgão colegiado, vinculado ao Arquivo Nacional (Conselho Nacional de Arquivos, 2015).

O CONARQ tem por finalidade delinear a política nacional de arquivos públicos e privados, e fornecer orientação normativa, com vistas à gestão documental e a proteção especial aos documentos de arquivo. Composto por plenário, câmaras técnicas, câmaras setoriais e comissões especiais. Do plenário participam o diretor-geral do Arquivo Nacional, que exerce sua presidência, representantes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais, do Arquivo Nacional, dos arquivos públicos estaduais e do Distrito Federal, dos arquivos municipais, das instituições mantenedoras de curso superior de arquivologia, das associações de arquivistas e das instituições profissionais que atuam nas áreas de ensino, pesquisa, preservação ou acesso a fontes documentais, ou seja, integrado por representantes de instituições arquivísticas e acadêmicas, públicas e privadas (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011).

Além do Arquivo Nacional, dos arquivos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais, e dos arquivos estaduais, do Distrito Federal e municipais, podem ainda integrar o SINAR (Sistema Nacional de Arquivos) as pessoas físicas e jurídicas de direito privado, detentoras de arquivos, mediante acordo com o CONARQ, como demonstrado no organograma a seguir:

¹⁵ O Decreto nº 7.430 de 17 de janeiro de 2011, disponível no endereço: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Decreto/D7430.htm#art3, dispõe sobre a transferência do e do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Justiça.

ORGANOGRAMA 1 – ORGANOGRAMA DE INTEGRANTES DO SINAR



Fonte: Adaptado de BRASIL. Ministério da Justiça. [s.d.].b.

A finalidade do SINAR é implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, conforme as diretrizes e normas emanadas pelo CONARQ, promovendo a gestão, a preservação e o acesso às informações e aos documentos no âmbito de competência dos integrantes do SINAR (Conselho Nacional de Arquivos, 2015). Nesse contexto, o “*Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos – e-ARQ Brasil*”, foi, assim, redigido e elaborado, na esfera do CONARQ, pela Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE), que tem como objetivo orientar a implementação da gestão arquivística de documentos arquivísticos digitais e não digitais e fornecer especificações técnicas e funcionais, além de metadados, para orientar a aquisição e/ou a especificação e desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011, p. 12).

2.4.2 O uso de sistemas de informação no serviço público

O Governo brasileiro vem promovendo o incremento e a construção de redes e sistemas programados para atender às necessidades do serviço público, visando a facilitação de suas ações, em todos os campos de atuação, de forma a obter maior celeridade em seus trâmites e um controle mais efetivo contra ações nocivas ao funcionamento do Estado. Esse incentivo pode ser percebido, por exemplo, no evento “Brasil 100% digital”¹⁶, promovido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Governo Federal. Trata-se de um seminário internacional que tem ocorrido periodicamente, desde a sua primeira edição em abril de 2015, e já reuniu palestrantes de diversos órgãos e entidades, como, por exemplo, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), a Controladoria Geral da União, a Receita Federal do Brasil, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Universidade de Brasília (UnB), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Banco do Brasil, Universidade de Illinois (EUA), além de diversos setores do próprio TCU (BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU; Escola Nacional de Administração pública - ENAP; Ministério da Transparência; Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Governo Federal., 2015).

Entre os temas abordados nesse evento, os representantes dos mencionados órgãos realizaram palestras, tendo por objeto a apresentação e avaliação de sistemas digitais de relevância para a execução de suas atividades-fim. Pode-se perceber que há um consenso dos palestrantes para o seguinte aspecto comum dos eventos: a importância da digitalização de informações diversas pertinentes às áreas de atuação de todos os participantes, para uma gestão mais consistente das informações. No contexto de inteligência artificial e aprendizagem de máquina, foi abordado no evento o tema da rede convolucional, ou seja, aquela que trata das ações de máquinas que replicam instruções recebidas por algoritmos e atuam em campos interativos, com o objetivo de processar e guardar informações importantes para gerenciamento em

¹⁶ Para mais informações sobre o seminário Brasil 100% Digital, acessar o endereço: <http://www.brasildigital.gov.br/brasil-digital/o-evento-1/o-evento/>

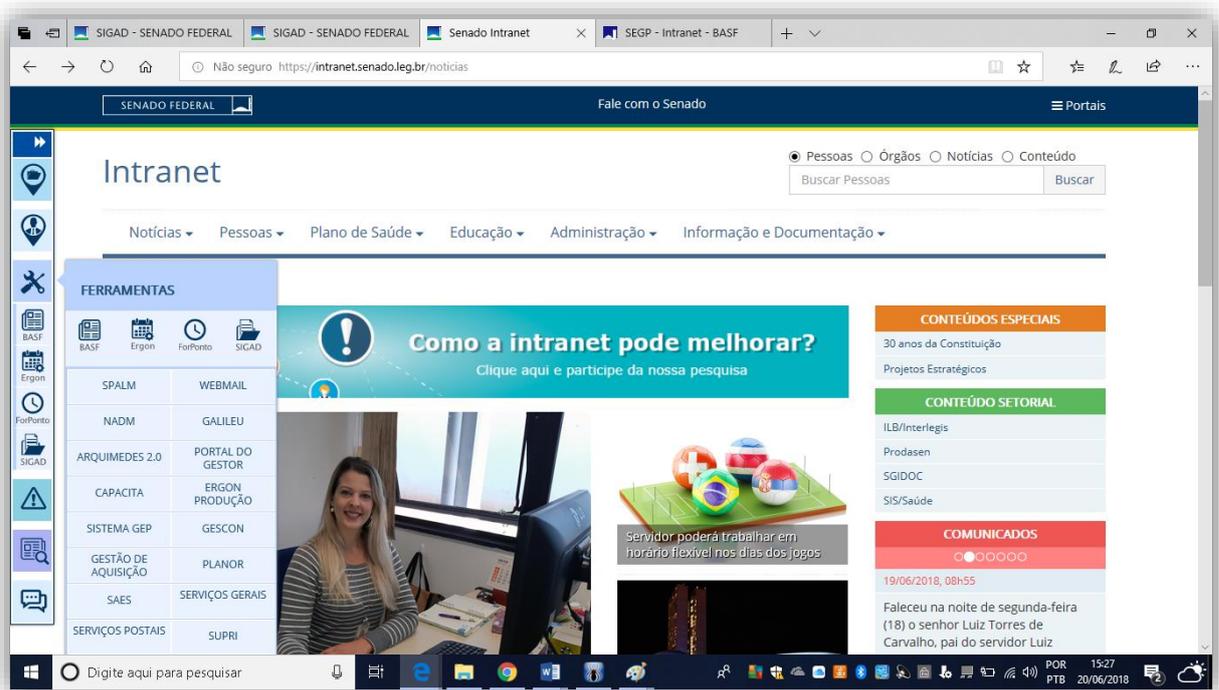
caráter provisório ou permanente, conforme os conceitos definidos nos mencionados algoritmos (BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU; Escola Nacional de Administração pública - ENAP; Ministério da Transparência; Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Governo Federal., 2015).

Um bom exemplo de praticidade e transparência no serviço público provenientes da digitalização é o Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet)¹⁷, que é um sistema eletrônico criado para gerenciar as compras do Governo Federal, integrado com todos os seus órgãos, disponibilizando ao público informações pertinentes às licitações e contratações. Todas as ações inerentes ao Comprasnet são realizadas via sistema eletrônico, Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), instituído pelo art. 7º do Decreto nº1.094, de 23 de março de 1994, inclusive a manutenção do cadastro de fornecedores e os manuais operacionais do Sistema. Isso permite a desburocratização nas atividades vinculadas às licitações do Governo, além de proporcionar maior segurança aos procedimentos licitatórios (BRASIL. Governo Federal., [s.d.]c).

No Senado Federal, onde foi realizada esta pesquisa, as atividades eletrônicas já estão presentes em diversas atividades, como, por exemplo, a gestão arquivística via SIGAD; notícias; informações sobre os funcionários, incluindo foto, telefone, unidade de lotação e até aniversário; ponto eletrônico dos funcionários; acesso aos boletins administrativos do Senado Federal com a possibilidade de busca por data; comunicados entre outras, como mostrado na imagem abaixo, página inicial da Intranet do Senado Federal:

¹⁷ Para acesso ao Comprasnet, acessar o endereço: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>

FIGURA 1 – INTRANET DO SENADO FEDERAL



Fonte: *print screen* da Intranet do Senado Federal¹⁸ (2018).

Quanto ao âmbito da arquivística, o Governo Federal vem direcionando seus esforços no sentido da digitalização dos processos e documentos arquivísticos desde o início dos anos 2000, como pode-se perceber pela Resolução nº 20 do CONARQ, de 16 de julho de 2004¹⁹, que “dispõe sobre a inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos”, do qual se destaca o seguinte artigo:

Art. 3º A gestão arquivística de documentos digitais deverá prever a implantação de um sistema eletrônico de gestão arquivística de documentos, que adotará requisitos funcionais, requisitos não funcionais e metadados estabelecidos pelo Conselho Nacional de Arquivos, que visam garantir a integridade e a acessibilidade de longo prazo dos documentos arquivísticos. [...] *(BRASIL. Casa Civil. Secretaria-Executiva. Arquivo Nacional. Conselho Nacional de Arquivos, 2004).

A partir daí, instaura-se e fica em evidência a cultura eletrônica, que, como apontado por Lyra (2014), é tão importante quanto implantar um processo eletrônico, pois essa forma de processo detém novos conceitos, não sendo apenas um processo

¹⁸ Disponível no endereço: <https://intranet.senado.leg.br/noticias>

¹⁹ O texto integral da Resolução do CONARQ nº 20, de 16 de julho de 2004 está disponível no endereço: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/resolucoes-do-conarq/262-resolucao-n-20,-de-16-de-julho-de-2004.html>

físico digitalizado, mas sim um processo eletrônico detentor de suas próprias características e logística peculiares.

Como relatam Schäfer e Lima (2012), a gestão documental reveste-se de uma importância maior quando seu foco está no âmbito das organizações públicas, em razão de seu caráter público e social. Ou seja, pelo fato de trabalhar com a guarda de informações que se destinam a servir à coletividade, como bem comum, os gestores de arquivos públicos submetem-se ao interesse público e, a este devem, primordialmente, servir. Nesse contexto, o acesso do público às informações mantidas sob a guarda do serviço de gestão documental é garantido por dispositivos constitucionais²⁰.

Apesar de existirem desafios no âmbito da totalidade das organizações públicas, percebe-se ações de órgãos responsáveis pela definição de políticas de gestão documental (em especial do Arquivo Nacional e do CONARQ), aliadas à participação dos arquivistas, no sentido de promover mudanças em suas rotinas de guarda de documentos, que acabam contribuindo significativamente ao aperfeiçoamento da gestão documental. Nos órgãos públicos, observa-se que o ritmo de mudanças é lento e requer a previsão de ações e a elaboração de projetos adequados, tendo por objetivo a racionalização do acesso e uso das informações arquivísticas, com a conscientização de gestores públicos sobre o tema, culminando no fomento ao trabalho dos profissionais arquivistas, que têm como responsabilidade primordial as ações de controle de informações, desde sua criação até seu destino final, por meio da gestão de documentos arquivísticos, baseada na aplicação de sete funções arquivísticas, que são definidas por Rousseau e Couture (1998) como: a criação, a avaliação, a aquisição, a conservação, a classificação, a descrição e a comunicação (SCHÄFER; LIMA, 2012).

Na esteira do desenvolvimento tecnológico que o governo brasileiro vem promovendo, o Senado Federal iniciou seus estudos sobre a implantação do processo administrativo eletrônico em 2009, como relatado por Lyra (2014), sendo no dia 30 de

²⁰ Pela Constituição Federal de 1988, art. 5º “[...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”, disponível no endereço: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
O acesso à informação previsto nesse inciso do Art. 5º é regulamentado pela Lei nº 12.527, de 2011, disponível no endereço: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

novembro desse ano a primeira iniciativa da Casa rumo ao processo eletrônico (Ato do Primeiro Secretário n. 66, de 30 de novembro de 2009), com a instituição de uma Comissão Especial para avaliar e propor melhorias ao Sistema Informatizado de Acompanhamento de Processos (CAD), utilizado pelo Senado na época, ou ainda alternativas a esse sistema, tendo em vista que ele apresentava limitações. Um ano depois, com a Portaria DGER n. 96, de 30 de novembro de 2010, se deu a segunda medida, que dava continuidade ao objetivo da anterior, no entanto, dessa vez, ressaltava a gestão eletrônica e desmaterialização de documentos, seguida, três anos depois, pela Portaria da DGER nº. 1.631, de 24 de abril de 2013, que dava continuidade aos trabalhos da Comissão anterior (LYRA, 2014).

Em 12 de maio de 2014, a Portaria DGER nº. 1.060, determinou em seu art. 1º: “constituir Grupo de Trabalho com o objetivo de elaborar, em até 30 (trinta) dias, Plano de Trabalho de implantação do processo eletrônico no Senado Federal”. O referido Grupo de Trabalho era composto pelos seguintes componentes do Senado Federal: Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica (EGOV); Primeira Secretaria; Advocacia do Senado Federal (Advosf); Secretaria de Tecnologia da Informação (Prodasen); Secretaria de Gestão de Informação e Documentação (SGIDOC). Pouco depois, em 16 de junho de 2014, foi criado o Serviço de Processo Eletrônico do Senado Federal, subordinado à Coordenação de Arquivo, instituído no Ato da Comissão Diretora n.º 8 desta data, passando a ser responsabilidade desse serviço planejar e controlar todas as atividades de provimento de dados, análises e informações referentes ao processo eletrônico, arquivamento e entre outras atividades, além de prover treinamento aos servidores e assessorar sua adaptação (LYRA, 2014).

Para a implantação do processo eletrônico no Senado Federal, o sistema adquirido foi o SIGAD, cujos objetivos, que constam no Pregão Eletrônico n.º 240/2012 do Senado Federal, são:

com a contratação do SIGAD, pretende-se obter os seguintes benefícios para o Senado Federal: garantir o rastreamento dos documentos arquivísticos produzidos e recebidos pelo Senado Federal ao longo do tempo; assegurar que o Senado Federal esteja em conformidade com a Legislação Arquivística; garantir a preservação e a admissibilidade jurídica dos documentos arquivísticos produzidos e recebidos pelo Senado Federal ao longo do tempo; prover meios para a racionalização dos processos de trabalho do Senado Federal nas áreas administrativa e legislativa pela implantação de mecanismos que viabilizem o uso de processos eletrônicos; dotar o Senado Federal de uma solução integrada de gestão de documentos, alinhada às

tecnologias modernas de GED, ECM²¹ e à ciência Arquivística; padronizar e centralizar o controle, a confiabilidade, a preservação e o acesso a documentos arquivísticos digitais; racionalizar e permitir a atualização de segmentos da infraestrutura de Tecnologia da Informação do Senado Federal (TI); e reduzir o consumo de papel e outros materiais consumíveis (BRASIL. Senado Federal. Comissão Permanente de Licitações, 2012, p. 17).

Para possibilitar que o trabalho dos arquivistas na organização e as funções de um SIGAD sejam exercidos com sucesso, é necessária a implantação de um programa de gestão arquivística de documentos, como já mencionado no tópico 2.3.1. Para tal, o CONARQ (2011) indica que se faz necessário o estabelecimento de uma metodologia com oito passos, não necessariamente sequenciais, quais sejam:

a) Levantamento preliminar:

É basicamente a identificação e registro de atos normativos, legislação, regimento e regulamento, para gerar o conhecimento necessário para que se possa identificar as exigências para produzir e armazenar documentos, assim como para a elaboração do plano de classificação e da tabela de temporalidade e destinação;

b) Análise das funções, das atividades desenvolvidas e dos documentos produzidos:

Consiste em identificar, documentar e classificar cada função e atividade, identificar e documentar os fluxos de trabalho e os documentos produzidos, com a finalidade de gerar um modelo conceitual sobre o que o órgão faz e como faz, demonstrando a relação existente entre os seus documentos, sua missão e suas atividades. É base para o desenvolvimento de ferramentas de gestão arquivística, como, por exemplo, a tabela de temporalidade e destinação e o código de classificação arquivística e auxilia na definição dos processos de produção, captura, controle, armazenamento, acesso e destinação dos documentos, o que é bastante importante em ambientes eletrônicos, nos quais

²¹ “Gestão de conteúdo empresarial (ECM) são as estratégias, métodos e ferramentas utilizadas para capturar, gerenciar, armazenar, preservar e oferecer conteúdo e documentos relacionados com processos organizacionais. ECM são ferramentas e estratégias que permitem a gestão de uma organização da informação não estruturada, sempre que a informação existir. (AIIM - *Association for Information and Image Management*.” (BRASIL. Senado Federal. Comissão Permanente de Licitações, 2012)

os documentos adequados não são capturados e mantidos caso o sistema não seja projetado para isso;

c) Identificação das exigências a serem cumpridas para a produção de documentos:

É a definição de quais agentes estão autorizados a produzir cada documento, a identificação de quais documentos devem ser produzidos e a determinação da forma documental que melhor satisfaz cada função ou atividade desempenhada, baseando-se na legislação em vigência, nas normas internas e os riscos resultantes da omissão do registro de uma atividade em documento arquivístico. Tem como objetivo garantir que apenas os documentos realmente imprescindíveis sejam produzidos, que seja obrigatória a sua produção e que seja de forma correta e completa;

d) Avaliação dos sistemas existentes:

É a identificação e avaliação dos sistemas de informação e comunicação existentes no órgão ou instituição, inclusive do sistema de gestão arquivística de documentos, a fim de avaliar até que ponto atendem aos requisitos a serem cumpridos para a produção e manutenção de documentos arquivísticos, o que fornece base para a adequação dos sistemas vigentes em prol de atender às exigências identificadas e acordadas nos passos anteriores ou para o desenvolvimento de novos sistemas;

e) Identificação das estratégias para satisfazer as exigências a serem cumpridas para a produção de documentos arquivísticos:

É a determinação de padrões, procedimentos, práticas e ferramentas estratégicos que levem ao atendimento dos requisitos para a produção de documentos arquivísticos, a fim de avaliar o potencial de cada estratégia em alcançar o resultado desejado e o risco em caso de falha;

f) Projeto do sistema de gestão arquivística de documentos:

É a elaboração do projeto de um SIGAD que incorpore as estratégias selecionadas no passo E, atenda aos requisitos identificados e documentados no passo C e corrija quaisquer deficiências identificadas no passo D,

redefinindo os procedimentos e os sistemas de informação e comunicação existentes e tornando-os parte do SIGAD. O objetivo é planejar mudanças e adaptações para os SI e para processos e práticas correntes; determinar como incorporar tais mudanças e adaptações a fim de melhorar a gestão dos documentos arquivísticos na instituição; e, por fim, adaptar ou adotar soluções tecnológicas, considerando, enquanto possível, um plano estratégico de evolução que objetive minimizar as consequências da obsolescência tecnológica;

g) Implementação do sistema de gestão arquivística de documentos;

É a execução do projeto elaborado no passo F por meio do treinamento dos usuários e da introdução (ou adaptação) do sistema de gestão arquivística de documentos, fazendo a integração dos sistemas de comunicação e informação e dos procedimentos ao SIGAD, o que é um empreendimento complexo e por isso deve ser feito com o mínimo de interrupção das atividades da instituição, envolvendo riscos e a necessidade de prestação de contas. O planejamento cuidadoso e a documentação dos processos de implementação são capazes de minimizar tais riscos.

h) Monitoramento e ajuste.

Esse passo consiste na verificação do desempenho do sistema periodicamente por meio da avaliação da forma de produção e organização dos documentos, atestando se estão atendendo às demandas organizacionais e se estão apropriadamente relacionados aos processos dos quais fazem parte. Nesse passo, pode-se identificar possíveis falhas e providenciar os ajustes necessários, garantindo o retorno durativo dos investimentos no programa de gestão arquivística de documentos e fornecendo informações que explanam sobre a capacidade da instituição em produzir e gerenciar documentos arquivísticos apropriados, proporcionando a sua guarda de forma segura, além de minimizar o grau de exposição a riscos por erro do SIGAD e antecipar a identificação de mudanças consideráveis nos requisitos para a produção e manutenção de documentos arquivísticos, como também a necessidade do início de um novo ciclo de desenvolvimento do programa de gestão.

A aplicação da metodologia supracitada não implica necessariamente seguir os oito passos na ordem em que foram estabelecidos e de maneira terminativa. Como o sistema de gestão documental é constituído de rotinas, a ação de cada passo pode dar-se de forma aleatória. Entretanto, os passos C a H devem ser realizados seguindo uma periodicidade predefinida para garantir o sucesso do SIGAD de forma contínua (BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2011).

Lyra (2014) aponta que a implantação do processo eletrônico no Senado foi algo bem complexo, que exigiu a participação de profissionais altamente qualificados das áreas de Arquivologia, Tecnologia da Informação e Direito Administrativo, além de modernos equipamentos da Tecnologia da Informação (*Hardware*) e a projeção do sistema para atender às normas nacionais e internas, contudo, teve como objetivo gerar diversos benefícios para o Senado, como por exemplo:

- A grande redução do uso de papel nas áreas administrativas, limitando o seu uso apenas para algumas atividades;
- O acesso simultâneo a processos e documentos por diferentes usuários em diferentes unidades de serviço;
- A possibilidade de que os servidores trabalhem em qualquer lugar, inclusive fora das dependências do Senado, onde se tenha um computador conectado à internet e em qualquer tempo;
- A diminuição do tempo gasto no cadastro de documentos devido ao preenchimento automático de alguns campos;
- A definição de fluxos de trabalho para permitir o aperfeiçoamento e agilização dos processos de trabalho pela predefinição de prazos, atividades e setores para os quais os processos devem ser tramitados; e
- A gestão documental automática, na qual o sistema deve gerenciar a produção, a tramitação e a destinação de todos os documentos e processos (será possível produzir documentos padronizados, controlar a tramitação e o tempo de permanência dos documentos em cada unidade, bem como quando deverão ser atualizados, transferidos para o arquivo, eliminados, etc.)

A partir de então, o início de processos passou a se dar apenas por meio eletrônico, sendo que os processos físicos existentes passaram a ser digitalizados por demanda e pelo Serviço de Protocolo. Além disso, o Grupo de Trabalho do Senado atuou em várias frentes de trabalho para aprimorar o SIGAD, com as seguintes medidas, citadas por Lyra (2014):

- Implantação da Classificação Arquivística;
- Implantação dos Formulários Eletrônicos;
- Implantação do Fluxo de Trabalho;
- Definições da Classificação de Sigilo de Acordo com a Lei 12.527/2011 e o ATC 09/2012;
- Definições de Protocolo, Trâmite e Arquivamento de Documentos Digitais;
- Definições das regras de Arquivamento;
- Integração com o Sistema de Gestão de Recursos Humanos e de Folha de Pagamento (Ergon);
- Integração com o Sistema de Matérias Legislativas (Mate)²²;
- Integração com o Sistema de Documentos Legislativos (Sedol)²³;
- Realização de treinamento, inicialmente, para 200 servidores;
- Implantação, inicialmente, dos primeiros 50% dos requisitos altamente desejáveis, conforme contrato/edital do SIGAD.

Em seguida, as demandas não previstas no contrato inicial do SIGAD, como a ministração de treinamento para uma maior quantidade de servidores, foram atendidas por meio da elaboração de termos aditivos. Foram adquiridos também certificados digitais de nível A3, emitido por Autoridade Certificadora credenciada junto à Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) para os servidores, por

²² Mate: Sistema de Matérias Legislativas – sistema que registra o trâmite das Matérias Legislativas como projetos de lei do Senado, projetos de lei da Câmara, projetos de decreto legislativo, projetos de resolução e demais proposições legislativas. Os documentos produzidos pelo sistema Mate passam a ser gerenciados pelo SIGAD e os documentos legislativos passam automaticamente a ser registrados no SIGAD. As tramitações do Mate passam a ser visíveis no SIGAD. Facilita a transferência de documentos legislativos para arquivamento na Coordenação de Arquivo, pois os documentos já estarão registrados no SIGAD. Fonte: Coordenação de Arquivo – SF.

²³ Sedol – Sistema de Documentos Legislativos. Os documentos produzidos pelo sistema SEDOL passam a ser gerenciados pelo SIGAD da mesma forma que o sistema MATE. Fonte: Coordenação de Arquivo – SF.

meio de convênio com a Caixa Econômica Federal, o que atualmente é estendido também aos funcionários comissionados, terceirizados e aos estagiários.

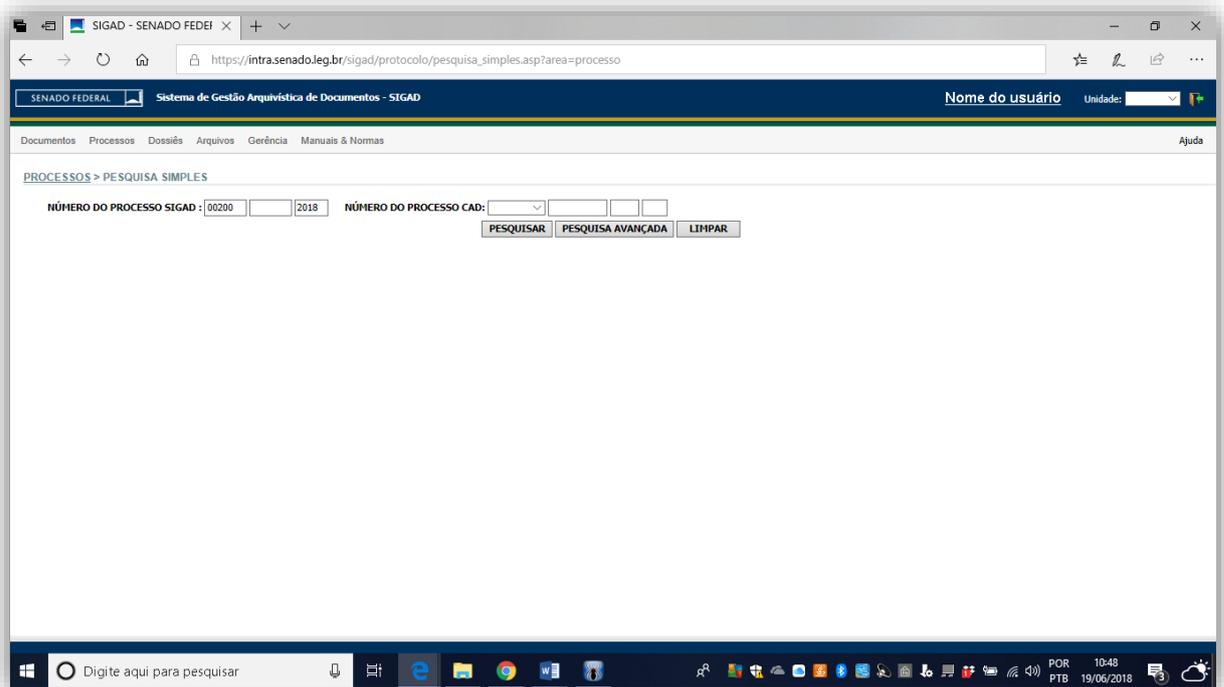
Como previsto por Lyra (2014), para controlar a inserção de documentos digitais no início da implantação do SIGAD, definiu-se que o primeiro Projeto-Piloto ao qual seria permitida a inclusão de documentos digitais pelos servidores seria o de Requerimento de Acesso à Informação, por ser mais simples e compartimentado, envolvendo um menor número de unidades e servidores, seguido por outros projetos-pilotos também de relativa simplicidade. Lyra (2014) relata, ainda, que Projetos-Pilotos como o de Processo de Contratação e Aquisição (competência da SADCON, universo dessa pesquisa) e o de Requerimento de Licença Médica são muito complexos e envolvem muitas áreas e servidores, de forma que não poderiam ser iniciados desde o princípio da implantação do sistema, pois havia o risco de fugirem ao controle e ainda de causarem grande insatisfação aos servidores.

O bom andamento desses processos-pilotos foi fundamental para dar prosseguimento aos procedimentos adotados, pois só assim a implantação ocorreria de maneira satisfatória. Foi elaborada uma minuta do Projeto de Capacitação para o Processo Eletrônico, com uma previsão de cronograma para cada atividade, com o intuito de promover palestras e em seguida realizar treinamento à distância para todos os servidores por meio de vídeos tutoriais²⁴ (LYRA, 2014). Nesse contexto, foi elaborado, paralelamente ao Projeto de Capacitação para o Processo Eletrônico, um Projeto de Divulgação do Processo Eletrônico, como também previsto por Lyra (2014).

Atendendo aos requisitos de acessibilidade na substituição do Sistema Informatizado de Acompanhamento de Processos (CAD) pelo SIGAD, os processos e documentos do CAD ganharam nova numeração, de acordo com o formato das numerações do SIGAD; entretanto, ainda é possível pesquisar processos e documentos antigos pela numeração que obtiveram em seu registro no CAD, pois continuam vinculados a ambas identificações, como mostrado na figura a seguir:

²⁴ Na época, houve a divulgação do processo eletrônico por meio de vídeos, como esse postado em 31 de março de 2015, no canal do Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), no *YouTube*: <https://www.youtube.com/watch?v=jWo70cITdVU>.

FIGURA 2 – PESQUISA DE PROCESSOS NO SIGAD



Fonte: *print screen* da pesquisa simples de processos no SIGAD²⁵ (2018).

Para facilitar a utilização do SIGAD pelos usuários, em sua página inicial, onde se faz o *login* de usuário, estão disponíveis acessos diretos aos vídeos de tutoriais do SIGAD, ao Manual do SIGAD, ao Manual de Protocolo, ao Manual de Consultoria Arquivística, ao Plano de Classificação e à Tabela de Temporalidade, e, caso não seja suficiente para sanar suas dúvidas, há um canal direto para comunicação com o suporte técnico do SIGAD e respostas às perguntas mais frequentes, como pode-se ver na imagem a seguir:

²⁵ Disponível apenas para usuários cadastrados, no endereço: https://intra.senado.leg.br/sigad/protocolo/pesquisa_simples.asp?area=processo

FIGURA 3 – PÁGINA INICIAL DO SIGAD

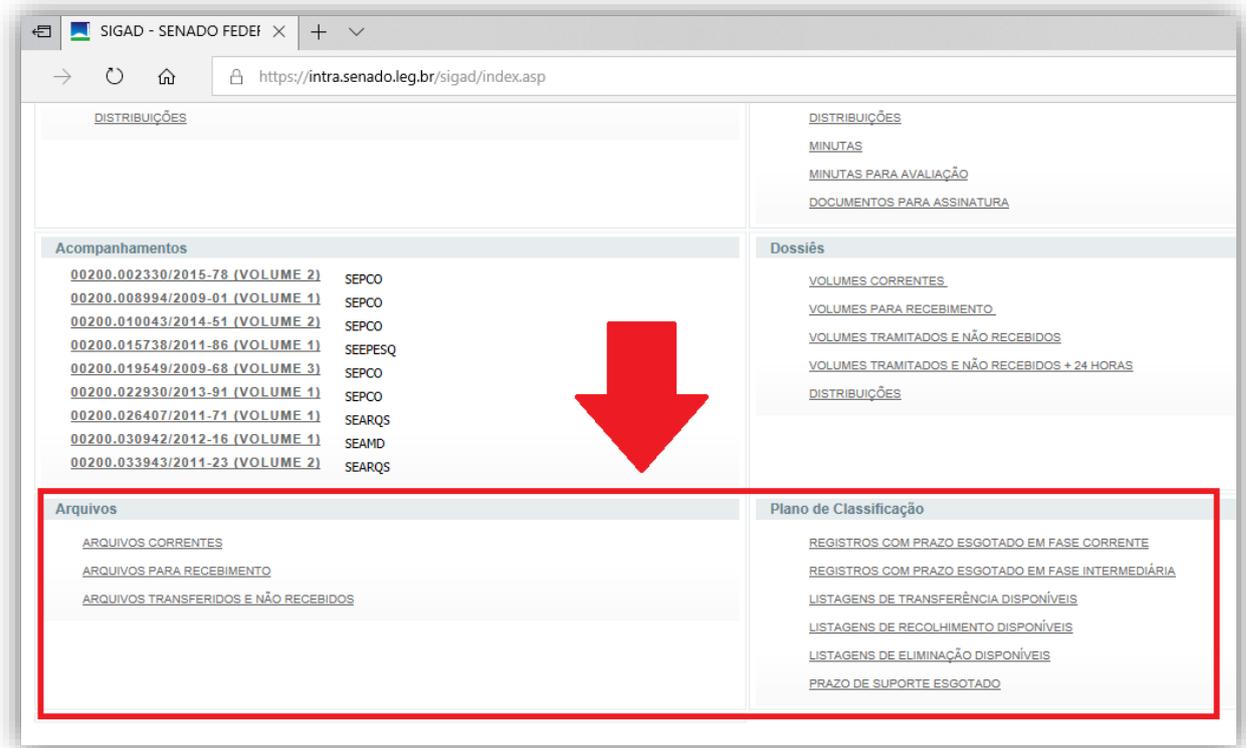


Fonte: *print screen* da página inicial do SIGAD²⁶ (2018).

Para auxiliar os colaboradores quanto à aplicação da Tabela de Temporalidade e Destinação e do Plano de Classificação, o SIGAD informa o usuário quais são e quantos são os documentos que estão transitando da fase corrente para intermediária e da fase intermediária para permanente, como evidenciado em vermelho na Figura 4, para que sejam tomadas as devidas providências. Quando há pendências, aparece o número de documentos que aguardam uma providência à direita de cada item.

²⁶ Acesso pelo endereço: <https://intra.senado.leg.br/sigad/> em 20 de junho de 2018.

FIGURA 4 – ACESSO DO USUÁRIO À LISTA DE ARQUIVOS CORRENTES E INTERMEDIÁRIOS E PERMANENTES EM FASE DE TRANSIÇÃO



Fonte: *print screen* da página inicial do usuário do SIGAD após o *login*²⁷ (2018).

²⁷ Disponível apenas para usuários cadastrados, no endereço: <https://intra.senado.leg.br/sigad/index.asp>

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Com a finalidade de estudar os efeitos da implementação e níveis de satisfação dos usuários do sistema na execução de suas tarefas, bem como onde o sistema ainda deixa a desejar, foi feita uma pesquisa descritiva, que, segundo Gil (2008), tem como finalidade principal descrever as características de uma população ou fenômeno específico, ou estabelecer relações entre variáveis.

De acordo com Gil (2008, p. 28):

dentre as pesquisas descritivas salientam-se aquelas que têm por objetivo estudar as características de um grupo [...]. Outras pesquisas deste tipo são as que se propõem estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade [...] São incluídas neste grupo as pesquisas que têm por objetivo levantar as opiniões, atitudes e crenças de uma população. Também são pesquisas descritivas aquelas que visam descobrir a existência de associações entre variáveis.

Dessa forma, houve observação, coleta, análise e interpretação de dados que expressam os efeitos da implantação do novo sistema na organização durante esse período de aproximadamente três anos, desde a implantação até o momento da pesquisa.

Quanto à natureza, a abordagem da pesquisa foi qualitativa-quantitativa (mista), que consiste no uso de métodos predeterminados e emergentes; questões abertas e fechadas; formas múltiplas de dados e análise estatística e textual, fazendo uso dos métodos realistas/objetivistas (quantitativos) e também dos idealistas/subjetivistas (qualitativos) (CRESWELL, 2007).

Creswell (2007) afirma que, na abordagem mista, o pesquisador tende a basear as teses de conhecimento em elementos pragmáticos (por exemplo, orientado para consequência, centrado no problema e pluralista). A coleta de dados na utilização da técnica mista também inclui a obtenção tanto de informações numéricas quanto de informações de texto: sendo assim, o banco de dados final apresenta informações quantitativas e também qualitativas. Minayo e Minayo-Gómez (2003) também apontam que os dados quantitativos e qualitativos podem ser complementares em

uma pesquisa: “Esse duplo quantitativo-qualitativo [...] pode se tornar ‘uno’ na explicação e compreensão de temas que ao mesmo tempo devem ser analisados em sua magnitude e em sua significância” (MINAYO; MINAYO-GÓMEZ, 2003, p. 137).

A pesquisa pode ser classificada como um estudo de caso, método escolhido por ter como objetivo: explorar; descrever; explicar; avaliar e/ou transformar a organização em questão, já que “o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado [...]” (GIL, 2008, p. 57-58). De acordo com Yin (2005, p. 32), “o estudo de caso é uma investigação empírica [...] de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”, podendo ser usado quando se pretende lidar com condições contextuais que acredita-se serem significativamente pertinentes para o fenômeno estudado, no caso, os efeitos da implantação do SIGAD na SADCON, no Senado Federal.

Foram utilizados dados primários e secundários. Como definidos por Mattar (2005), dados primários são aqueles obtidos com o objetivo de atender às necessidades específicas da pesquisa em andamento e que não haviam sido antes coletados, como os dados adquiridos com a aplicação de questionários aos colaboradores internos. Já os dados secundários, são aqueles anteriormente coletados e talvez até já analisados, com outros propósitos anteriores à pesquisa em andamento, como os que estão contidos em documentos e manuais internos à instituição.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área

A fim de apurar os efeitos da digitalização das rotinas do serviço público, o órgão escolhido como objeto de estudo foi o Senado Federal, dentro do qual, a área selecionada para o desenvolvimento da pesquisa foi a área responsável pelas contratações e aquisições do Senado Federal, a sua Secretaria de Administração de Contratações (SADCON), mais especificamente. Apresentam-se, neste tópico, mais informações sobre Senado Federal e a SADCON.

3.2.1 O Senado Federal

A fim de apurar os efeitos da digitalização das rotinas do serviço público, o órgão escolhido como objeto de estudo foi o Senado Federal, que, de acordo com as informações obtidas no próprio site da instituição (BRASIL. Senado Federal, [s.d.]d), é uma das duas casas legislativas do Poder Legislativo Federal (cujas funções típicas são a de legislar e a de fiscalizar), exercido pelo Congresso Nacional, que é bicameral, dividido entre Senado Federal e Câmara dos Deputados, ambos situados em Brasília – Distrito Federal, mais precisamente na Praça dos Três Poderes. As quinze atribuições de competência exclusiva da instituição são descritas na Constituição Federal – Art. 52 (BRASIL, 1988).²⁸

O Senado Federal foi fundado em 06 de maio de 1826 e, segundo a Constituição Federal – Art. 46 (BRASIL, 1988), compõe-se de três Senadores para representar cada estado e o Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário, com mandato de oito anos, totalizando 81 senadores. Atualmente, conta com aproximadamente 2.500 servidores de carreira, a um custo anual aproximado de 1,4 bilhão de reais; 2.800 funcionários terceirizados, pertencentes a mais de 30 empresas, cujos custos dos contratos são estimados em R\$ 155 milhões de reais por ano; e aproximadamente 540 estagiários (BRASIL. Senado Federal, [s.d.]e).²⁹

Os objetivos estratégicos institucionais e as diretrizes para a administração do Senado Federal foram revistos e alterados pelo Ato da Comissão Diretora nº5 de 2015, que está disponível no ANEXO A, no qual também estão especificados os valores, a missão e a visão da instituição, que, ademais, são consoantes com os objetivos dessa pesquisa.

²⁸ O Art. 52 da Constituição Federal está disponível no site do Senado e é acessível pelo link: http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_12.07.2016/art_52_.asp

²⁹ Estão disponíveis no endereço <https://www12.senado.leg.br/transparencia/> dados mais precisos sobre todos os colaboradores do Senado Federal, incluindo suas remunerações, assim como dados sobre os gastos da instituição.

3.2.2 A Secretaria de Administração de Contratações (SADCON)

Dentro do Senado, foi escolhida a *Secretaria de Administração de Contratações (SADCON)* como a população, ou universo estatístico, da pesquisa, à qual compete o planejamento, a direção e o controle da execução de atividades relacionadas às aquisições de materiais, às contratações de serviços e administração dos fornecimentos e serviços contratados pela Casa. Além disso, fazem parte de suas funções o controle de prazos de validade dos contratos; a gerência da tramitação e prorrogação de avenças e de instauração e andamento de novos procedimentos licitatórios, a fim de assegurar que as prorrogações e as novas contratações sejam feitas em tempo; a definição da modalidade de licitação adequada para cada contratação; bem como verificação da competitividade do certame e adequação dos preços durante sua realização, entre outras atividades correlatas.

A SADCON, como descrito por Ferreira (2017), é administrada pelo *Escritório Setorial de Gestão da SADCON* e, além da *Comissão Permanente de Licitações (COPELI)*, possui quatro coordenações subordinadas a esse escritório, quais sejam: *Coordenação de Apoio Técnico a Contratações (COATC)*; *Coordenação de Contratações Diretas (COCDIR)*; *Coordenação de Controle e Validação de Processos (COCVAP)*; e *Coordenação de Planejamento e Controle de Contratações (COPLAC)*, sendo essas subdivididas em diversos serviços, responsáveis por desde o início dos processos licitatórios até a efetivação de todos os tipos de avença envolvendo o Senado Federal. Ferreira (2017) descreve cada unidade da SADCON como relatado a seguir:

O *Escritório Setorial de Gestão*, subordinado à orientação técnica do *Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica*, tem como competências:

- Contribuir para a formulação e auxiliar na implantação local de estratégias, políticas, diretrizes e ações corporativas; e
- Auxiliar a Secretaria, no seu domínio de atuação, no planejamento setorial, na gestão de programas e projetos, no planejamento e supervisão da execução orçamentária, na elaboração e supervisão de planos de treinamento, na gestão de riscos e da segurança da informação, no melhoramento de processos de trabalho, na fixação de

informações gerenciais e no monitoramento e análise do desempenho da Secretaria referente às metas organizacionais, custos operacionais, qualidade nos serviços prestados e satisfação de seus clientes.

A estrutura organizacional da SADCON é basicamente dividida em:

- Uma *Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiros (COPELI)*; e
- Uma *Diretoria Adjunta (DADCON)*: cujo objetivo é auxiliar o diretor da secretaria no desempenho de sua função, assim como supervisionar e controlar as demais seções da secretaria

A *Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiros (COPELI)* é formada por servidores designados pela Diretora Geral do Senado e possui independência técnica, uma vez que é gerida por uma lei que permite processar e também julgar a fase externa das licitações, conforme a modalidade e o critério de julgamento decretado pela autoridade competente. A COPELI é composta por três serviços, com a função de auxiliar a comissão. São eles:

- a) *Serviço de Apoio Administrativo (SEACPL)*: cuja missão é gerenciar a agenda dos processos licitatórios, assim como controlar os recursos humanos, administrativos e materiais necessários para o funcionamento da comissão e dos pregoeiros.
- b) *Serviço de Instrução Processual (SEIPR)*: cuja missão é assessorar a COPELI e aos pregoeiros, através da otimização das atividades de instrução processual, tal como inserir informações de fornecedores no sistema de compras governamentais. Cabe-lhe também contatar licitantes, recolher e conferir os documentos fornecidos pelas empresas que desejam participar de um processo licitatório, para fornecimento de serviços e materiais para o Senado.
- c) *Serviço de Cadastro de Fornecedores (SECAF)*: cuja função é auxiliar na instrução dos requerimentos de inscrição e reinscrição no registro cadastral de fornecedores.

Dentre as quatro Coordenações subordinadas ao Escritório Setorial da SADCON, se encontra a COATC. À *Coordenação de Apoio Técnico a Contratações*, compete auxiliar os diversos órgãos do Senado na elaboração de termos de referência e projetos básicos, de acordo com a legislação vigente; coordenar a elaboração de minutas de editais e de contratos; e desempenhar outras tarefas correlatas. Esta coordenação conta com três serviços, quais sejam:

- a) *Serviço de Apoio a Contratações de Tecnologia (SACT)*: esse serviço, conforme as disposições legais e regulamentares, tem a função de elaborar as minutas de Contratos e Editais conforme os termos do projeto básico ou do termo de referência, apresentando adequações que se façam necessárias; determinar a modalidade de licitação mais apropriada ao objeto e condições contratuais; elaborar as minutas de editais de licitação de contratações de TI; adaptar os textos às manifestações da Advocacia do Senado, quando for o caso, e normas e orientações relativas à contratação de produtos e serviços de TI; e realizar outras tarefas correlatas.
- b) *Serviço de Elaboração de Contratos (SEELAC)*: a esse cabe elaborar as minutas de contrato em conformidade com os termos do projeto básico ou do termo de referência, as disposições legais e regulamentares; adaptar os textos às orientações da Advocacia do Senado, quando for o caso; e realizar outras tarefas convergentes.
- c) *Serviço de Elaboração de Editais (SEEDIT)*: cuja função é analisar os projetos básicos e termos de referência apresentados, sugerindo adaptações devidas, de acordo com as disposições legais e regulamentares; determinar a modalidade de licitação apropriada ao objeto e condições contratuais; elaborar as minutas de edital de licitação; adequar os textos segundo as orientações da Advocacia do Senado, quando for o caso; e executar outras tarefas correlatas.

Dentre elas também está a *Coordenação de Contratações Diretas (COCDIR)*, cuja função é receber, analisar e encaminhar os processos que possam ser atendidos por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação ou ainda referentes a Atas de

Registro de Preços aos serviços responsáveis, em conformidade com os dispositivos legais e regulamentares; e executar outras atividades afins. Esta coordenação conta com três serviços, quais sejam:

- a) *Serviço de Execução de Compras (SEEXCO)*: cuja função é processar as contratações de materiais e serviços, por de dispensa ou inexigibilidade de licitação cujo prazo de entrega ou de execução seja imediato, assim definido como aquele inferior a trinta dias, ou que não produzam obrigações futuras; compreendendo instrução processual, atividades relativas à cotação de preços e elaboração de mapa comparativo, análise de documentos das empresas; elaboração de relatórios; encaminhamento para publicação na Imprensa Nacional, entre outras atividades análogas.
- b) *Serviço de Execução de Contratos (SEECOM)*: sua função é processar as aquisições de materiais e serviços, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, cujos prazos de entrega ou de execução sejam maiores que trinta dias ou que produzam obrigações futuras, incluindo: instrução processual, elaboração de minutas de contratos oriundos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, análise de editais, documentos de credenciamento, habilitação, atividades relativas à cotação de preços e elaboração de mapa comparativo, análise da documentação das empresas; elaboração de relatórios; encaminhamento para publicação na Imprensa Nacional, dentre outras atividades análogas.
- c) *Serviço de Gerenciamento de Registro de Preços (SEGREP)*: cuja competência é auxiliar os gestores das respectivas Atas de Registro de Preços (ARPs), executando as seguintes funções: receber e analisar os processos provenientes de licitações que originam atas de registro de preços; elaborar o documento final de ARPs novas para assinatura, com base nas informações apresentadas, e encaminhar ao serviço responsável para coleta de assinaturas; receber dos gestores e instruir pedidos de aquisições e contratações para utilização de ARPs; instruir pedidos de outros órgãos para adesão a ARPs do Senado Federal; instruir processos em que interesse ao Senado Federal aderir a ARPs de outros órgãos; encaminhar os processos para a pesquisa de preços de ARPs firmadas há mais de seis meses, a fim de

verificar se está mantida a condição de vantajosidade; instruir pedidos de reequilíbrio financeiro das ARPs e executar outras atividades afins.

À *Coordenação de Controle e Validação de Processos (COCVAP)* compete analisar antecipadamente os processos recebidos pela Secretaria e os termos de referência e projetos básicos, através da validação dos aspectos formais e da conformidade das pesquisas de preços realizadas pelos diversos órgãos técnicos da Casa; controlar os processos de compras e contratações; emitir relatórios gerenciais; elaborar as estimativas de custos para contratações de postos de trabalho através de metodologia própria prevista em regulamento; e executar outras tarefas análogas. Essa coordenação conta com dois serviços:

- a) *Serviço de Pesquisa de Preço (SEPPRE)*: elabora pesquisa dos preços de mercado para contratações de fornecimento de objetos e serviços através de metodologia própria prevista em regulamento, além de instruir os processos que irão para à autorização dos procedimentos licitatórios.
- b) *Serviço de Triagem e Controle de Processos (SETCOP)*: criado com o objetivo de realiza uma análise preliminar dos processos recebidos pela SADCON e também controlar os processos de compras e contratações por meio da emissão de relatórios gerenciais.

A última coordenação da SADCON é denominada *Coordenação de Planejamento e Controle de Contratações (COPLAC)*. As competências dessa coordenação são: coordenar e controlar as atividades relacionadas com a formalização, alteração e controle de contratações consoante com as disposições legais e regulamentares; e realizar outras tarefas análogas. Esta é subdividida nos seguintes serviços:

- a) *Serviço de Contratos (SECON)*: ao qual compete instruir todos os pedidos de alterações e/ou prorrogações contratuais (exceto repactuação), celebração de convênios, protocolos de intenções e outras avenças correlatas, encaminhando-os à análise técnica, sempre que julgar necessário, à análise jurídica, e à deliberação pela autoridade competente; solicitação de pré-empenho (disponibilidade orçamentária) para atender prorrogações, ou

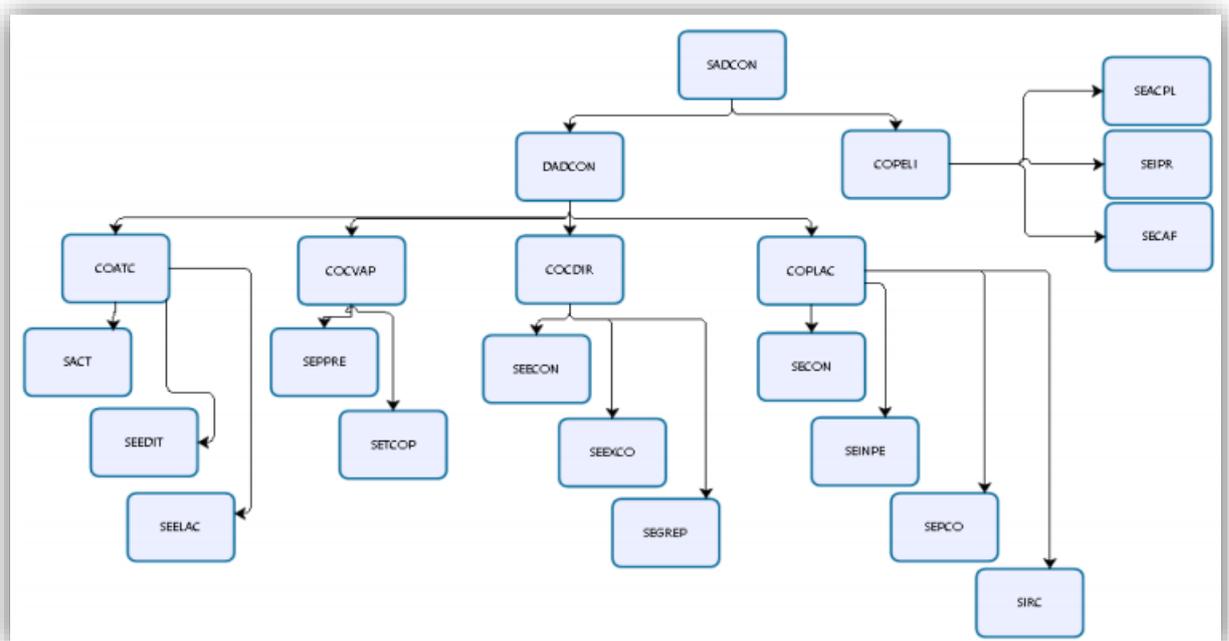
quaisquer outros procedimentos que importem despesa (exceto reajustes, repactuações, acréscimos, supressões ou reequilíbrios econômico-financeiros); contatar empresas para conduzir renegociações decorrentes do resultado da pesquisa de preços em instruções de reajustes e prorrogações e sanear eventuais irregularidades detectadas durante a instrução; e executar outras tarefas correlatas.

- b) *Serviço de Instrução de Penalidades (SEINPE)*: cujas competências são notificar empresas a apresentar defesa prévia quando há instauração de processo de penalidade; elaborar instruções para providências da autoridade; notificar empresas quanto às deliberações dos processos de penalidade, indicando o prazo de recurso; instruir pedidos de prorrogação de prazo de entrega, para deliberação da autoridade competente; registrar penalidades nos sistemas, quando aplicável; e executar outras tarefas afins.
- c) *Serviço de Instrução de Reajustes Contratuais (SIRC)*: compete a este serviço a análise dos pedidos de repactuação, a elaboração das planilhas demonstrativas de cálculos relativos a reajustes, repactuações, acréscimos, supressões ou reequilíbrios econômico-financeiros de contratos; propor a minuta de termo aditivo que regerá o eventual deferimento no caso de repactuações; a elaboração da solicitação de pré-empenho (disponibilidade orçamentária) em atendimento aos cálculos elaborados; a elaboração das instruções para deliberação pelas autoridades competentes no caso de repactuações e desempenhar outras tarefas afins.
- d) *Serviço de Planejamento e Controle (SEPCO)*: é função deste serviço adotar as providências referentes à formalização dos contratos e seus termos aditivos; interagir com gestores de contratos, dando-lhes instruções e autuando processos de pagamento quando necessário; manter em dia os bancos de dados de contratos no sistema informatizado de gestão de contratos e no sistema integrado ao Siasg; publicar extratos de avenças e termos aditivos; instruir a emissão de Atestados de Capacidade Técnica; controlar prazos de validade dos contratos e gerenciar a tramitação de prorrogação de avenças e de instauração e andamento de procedimentos

licitatórios, de maneira a assegurar que as contratações sejam feitas de forma propícia; gerar relatórios gerenciais periódicos e por demanda; organizar o arquivo da SADCON, no que se refere aos processos que abrigam os contratos vigentes e não vigentes, aqueles que tratam de penalidades, e outros afins, até a transferência do acervo para a Coordenação de Arquivo e executar outras tarefas análogas.

Por fim, para facilitar a compreensão do leitor, a seguir encontra-se o organograma da SADCON, demonstrando as posições hierárquicas de todas as suas coordenações e serviços:

ORGANOGRAMA 2 – ORGANOGRAMA DA SADCON



Fonte: Ferreira (2017, p. 56).

3.3 População e amostra

A SADCON é uma secretaria composta de 96 colaboradores, entre servidores efetivos, estagiários, terceirizados e funcionários em cargos comissionados, e foi escolhida como população (universo estatístico) por ser uma Secretaria relativamente grande, com bastante diversidade nas funções dos usuários internos e por ser acessível à pesquisadora, ou seja, por conveniência e julgamento. Nessa secretaria,

o uso do SIGAD é imprescindível, todos fazem uso de suas funções e podem atestar sobre sua funcionalidade.

Quanto à amostra, o objetivo era a aplicação de 50 a 60 questionários. Após o compartilhamento do link do questionário, foram obtidas 53 respostas. Tal amostra representa aproximadamente 55,21% dos 96 colaboradores da Secretaria, dos quais 100% têm acesso ao SIGAD. Desses 96, 32 são servidores efetivos, 17 são funcionários comissionados, 22 são terceirizados e 25 são estagiários. Dentre esses, o número de respondentes por categoria foi:

QUADRO 2 - NÚMERO DE RESPONDENTES POR CATEGORIA

Cargo	Quantidade Total	Quantidade de Respondentes
Servidores efetivos	32	17
Funcionários comissionados	17	9
Funcionários terceirizados	22	9
Estagiários	25	18
Total	96	53

Fonte: A autora (2018).

3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Com o objetivo de medir a satisfação dos usuários em diferentes aspectos, mensurar a economia de papel na Secretaria e abrir espaço para sugestões dos usuários, o questionário elaborado pela autora é composto por 32 (trinta e duas) perguntas, sendo 26 (vinte e seis) de resposta única de múltipla escolha; duas de resposta de múltipla escolha, permitindo mais de uma resposta; e quatro de resposta discursiva. Dentre as trinta e duas questões, apenas quatro foram de resposta facultativa, sendo uma de múltipla escolha de resposta única e uma discursiva, todas por serem respondíveis pelos participantes apenas em caso de resposta positiva na questão anterior, ou por terem estado presentes no momento da implantação do SIGAD, o que não cabe a todos os participantes. O questionário utilizado está disponível, na íntegra, no Apêndice A.

Na primeira parte do questionário proposto, a pesquisa teve como objetivo analisar as variáveis demográficas. Optou-se por investigar o vínculo funcional; à qual Coordenação o participante está vinculado; a faixa etária; há quanto tempo o participante tem acesso ao SIGAD e com que frequência o utiliza. O gênero dos participantes não fora investigado por não ser considerado significativamente relevante, segundo a percepção da autora, no âmbito da pesquisa proposta.

A partir de então, as próximas questões foram direcionadas à investigação das percepções individuais dos participantes, envolvendo questões sobre a receptividade dos colaboradores ao sistema no momento de sua implantação, o treinamento recebido, o conhecimento adquirido, as quantidades de produção, as formas de tramitação, armazenamento, busca e o suporte dos documentos, bem como a funcionalidade e falhas no sistema e os gastos de papel.

Por fim, há uma pergunta que mede a satisfação dos participantes com o SIGAD de forma geral, numa escala de cinco níveis:

- Muito satisfeito
- Satisfeito
- Indiferente
- Insatisfeito
- Muito insatisfeito

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

Quanto aos meios de coleta de dados, foi realizado um estudo de caso na SADCON, no Senado Federal, com a aplicação de questionários aos colaboradores dessa secretaria e uma pesquisa documental usando documentos internos da Casa.

A coleta de dados ocorreu entre os dias 19 e 25 de junho de 2018, via internet, a fim de fazer jus à economia de papel, que é uma das principais razões da implementação de recursos digitais como o SIGAD, e de facilitar a computação dos dados para análise posterior. O questionário foi disponibilizado e acessado por um endereço do *Google Formulários (Google Forms)*, compartilhado via e-mail pelo Escritório Setorial de Gestão da SADCON com todos da secretaria, com a ajuda de

alguns servidores, em especial o Coordenador da COPLAC, Alexandre Mattos de Freitas, que demonstrou tamanha solicitude.

Pelo fato do questionário ter sido criado já em plataforma digital, não houve necessidade de migrar os dados obtidos para arquivos eletrônicos. O *Google Formulários* fornece gráficos com atualização em tempo real a cada nova resposta. Foram utilizados os gráficos fornecidos pela plataforma e em apenas alguns precisaram ser feitas adaptações, como, por exemplo, no primeiro, referente às respostas à pergunta sobre a que Coordenação da SADCON o(a) participante está vinculado(a), por alguns participantes terem respondido em que Serviço estão lotados e não a qual Coordenação, sendo que os Serviços são parte das Coordenações e então o gráfico fornecido automaticamente ficou enviesado; e em outro gráfico, referente às respostas à pergunta “Em média, qual é o tempo levado na busca de documentos em papel na seção?”, em que havia a possibilidade de adicionar uma nova opção às respostas e pelo menos 20% dos participantes adicionou uma nova resposta com o mesmo significado, e, por isso, foi decidido agrupá-las numa só nova categoria.

Quanto às respostas das perguntas discursivas, todas serão expostas comentadas, especialmente as que podem gerar alguma melhoria ao funcionamento e uso do SIGAD.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo são apresentadas as características demográficas dos participantes e os resultados encontrados, bem como a análise e interpretação estatística dos referidos dados. Os resultados são expostos por meio de tabelas e gráficos e, em seguida, é feita a análise e interpretação dos mesmos.

4.1 Características demográficas da amostragem

O universo de pesquisa compreendeu 96 indivíduos, obtendo-se uma amostra de 53 respostas. Este questionário foi a ferramenta metodológica que norteou a pesquisa, sendo que sua elaboração visou discutir questões relativas à percepção dos colaboradores quando aos efeitos da implementação do SIGAD, naquele ambiente. A abordagem escolhida para a pesquisa foi a qualitativa-quantitativa (mista), que faz o uso de questões abertas e fechadas na coleta de dados, a fim de obter informações mais abrangentes sobre o objeto de pesquisa.

As cinco primeiras perguntas do questionário tiveram como objetivo traçar o perfil dos participantes, para melhor embasamento e compreensão dos resultados referentes às questões posteriores. Elas se referem às seguintes variáveis: Coordenação ao qual o participante é vinculado; vínculo funcional (cargo); faixa etária; tempo de acesso ao sistema que o(a) participante possui; e a frequência com a qual o(a) participante utiliza o SIGAD. Foram respondidos 53 questionários e o perfil dos participantes é exposto nas tabelas e gráficos a seguir.

Como pode-se observar na Tabela 1, dentre o total de respondentes, 13,21% fazem parte do Escritório Setorial da SADCON, 3,77% são integrantes da COPELI, 7,55% são da COATC, 7,55% são da COCDIR, 15,09% da COCVAP e, por fim, 52,82% da COPLAC, a coordenação que contou com o número mais expressivo de participantes.

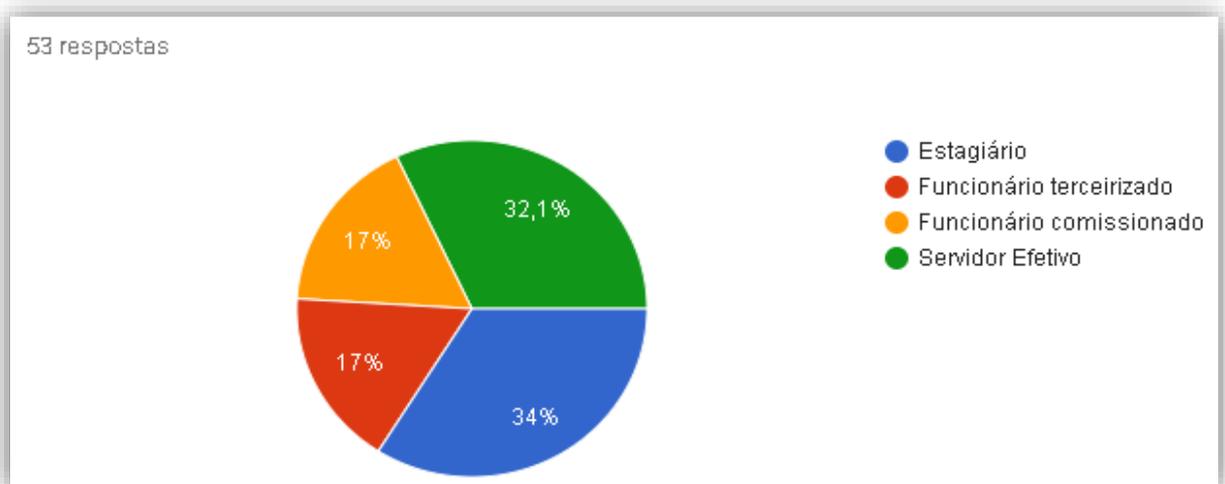
TABELA 1 – UNIDADES DE TRABALHO ÀS QUAIS OS PARTICIPANTES SÃO VINCULADOS

UNIDADE	Quantidade de respondentes por unidade	Porcentagem entre o total de Respondentes
Escritório Setorial da SADCON	7	13,21 %
COPELI	2	3,77 %
COATC	4	7,55 %
COCDIR	4	7,55 %
COCVAP	8	15,09 %
COPLAC	28	52,83 %
Total	53	100%

Fonte: A autora (2018).

Quanto ao vínculo funcional dos colaboradores com o Senado Federal, dos 53 participantes, são 18 estagiários, 17 servidores efetivos, nove funcionários comissionados e nove terceirizados, como expressa o Gráfico 1:

GRÁFICO 1 – QUAL É O SEU CARGO NO SENADO FEDERAL?



Fonte: A autora (2018).

Assim como nos números absolutos, como demonstrado no Gráfico 1, os cargos que tiveram maior participação em porcentagem foram, respectivamente, estagiários, servidores efetivos, funcionários comissionados e funcionários terceirizados, como exposto na Tabela 2:

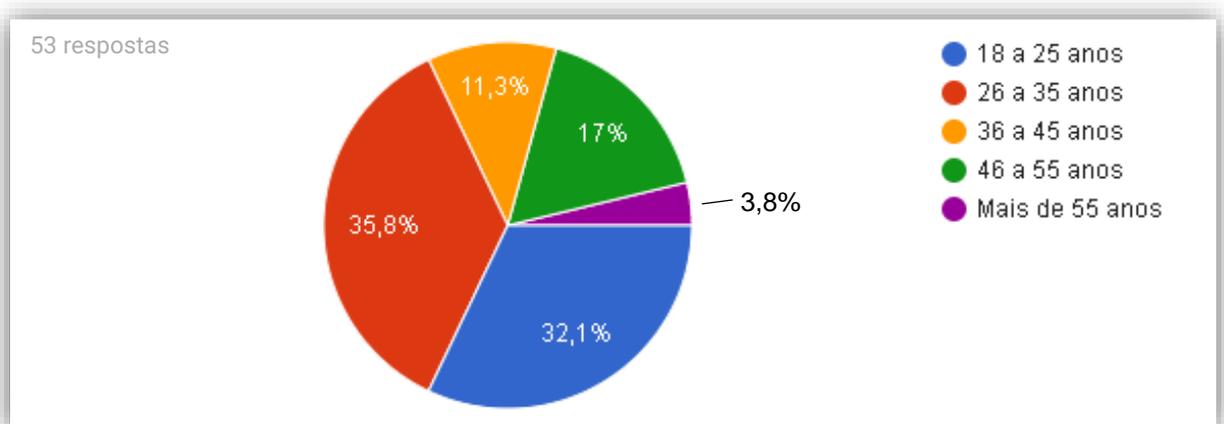
TABELA 2 - NÚMERO E PORCENTAGEM DE RESPONDENTES POR CATEGORIA

Cargo	Quantidade Total	Quantidade de Respondentes	Porcentagem de respondentes entre os indivíduos de cada categoria
Servidores Efetivos	32	17	53,13%
Funcionários Comissionados	17	9	52,94%
Funcionários Terceirizados	22	9	40,91%
Estagiários	25	18	72,00%
Total	96	53	55,21

Fonte: A autora (2018).

Quanto à faixa etária, os participantes foram classificados em intervalos: 18 – 25 anos, no qual se encaixam 17 participantes; 26 – 35 anos, 19 participantes; 36 – 45 anos, 6 participantes; 46 – 55 anos, 9 participantes; e mais de 55 anos, 2 participantes. A maioria expressiva dos participantes, 67,9% (36 participantes), se encontra nos dois primeiros intervalos, tendo entre 18 e 35 anos e apenas uma minoria de 3,8% (dois participantes) se encontra na faixa de “mais de 55 anos”. Ou seja, trata-se de um público relativamente jovem, como pode-se ver no Gráfico 2:

GRÁFICO 2 – FAIXA ETÁRIA DOS PARTICIPANTES

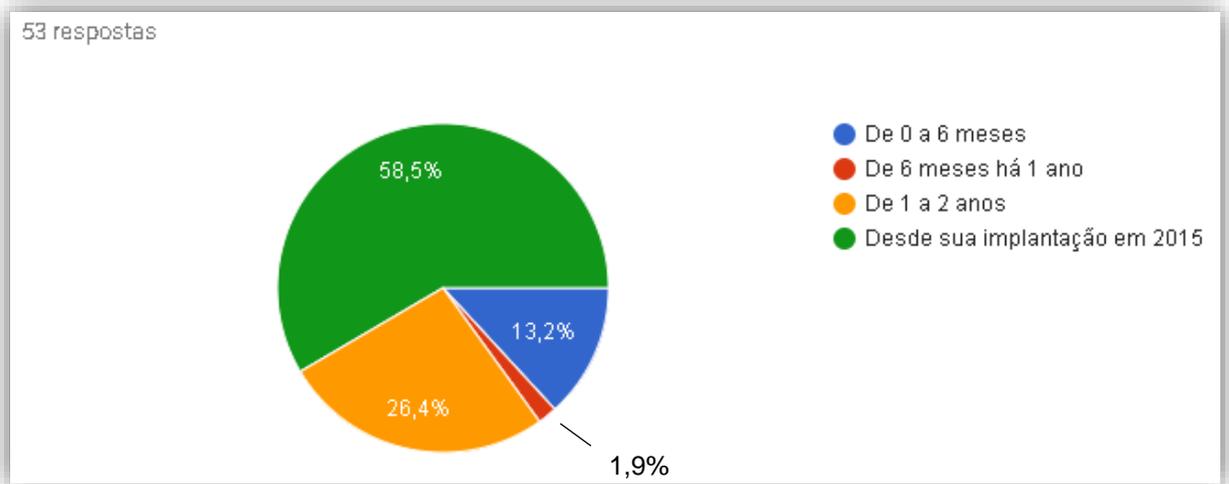


Fonte: A autora (2018).

Foi perguntado aos participantes também há quanto tempo eles têm acesso ao SIGAD. Dentre os 53 participantes, sete têm de zero a seis meses de acesso ao SIGAD, um tem de seis meses a um ano de acesso, 14 têm de um a dois anos e 31 utilizam o SIGAD desde a sua implantação em 2015. Como pode-se observar no

Gráfico 3, 58,5% dos participantes puderam acompanhar a implementação e a adaptação dos colaboradores da Casa ao sistema desde o princípio.

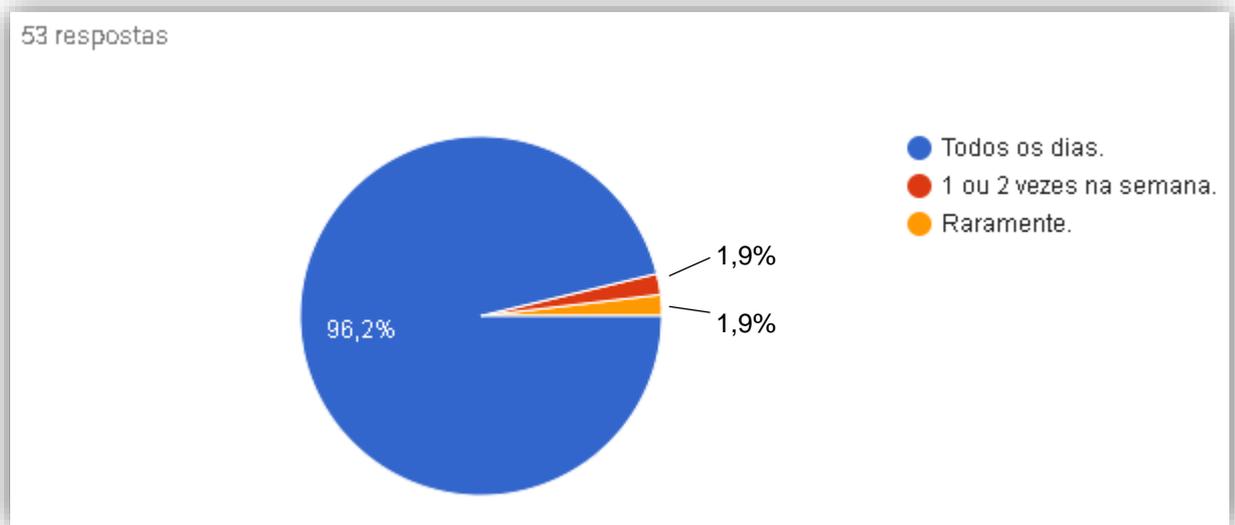
GRÁFICO 3 – TEMPO DE ACESSO DOS COLABORADORES AO SIGAD



Fonte: A autora (2018).

Foi levada em consideração, também, a frequência em que os participantes utilizam o SIGAD em suas rotinas, a fim de investigar o grau de relevância do sistema na execução das atividades da secretaria, bem como para saber se há confiabilidade em avaliar o sistema pela ótica destes usuários, já que, naturalmente, quanto mais se utiliza um sistema, mais se sabe sobre ele e mais embasadas são as opiniões do indivíduo a seu respeito. Felizmente, como mostra o Gráfico 4, a imensa maioria dos 53 participantes usa o SIGAD diariamente em suas atividades, sendo que apenas um participante afirmou utilizá-lo apenas entre 1 a 2 vezes por semana, e um outro afirmou usar raramente, enquanto os demais 51 utilizam-no todos os dias.

GRÁFICO 4 – FREQUÊNCIA EM QUE OS COLABORADORES UTILIZAM O SIGAD EM SUA ROTINA



Fonte: A autora (2018).

Destaca-se, então, que o perfil dos participantes é predominantemente jovem e utiliza o SIGAD diariamente. Destaca-se, também, que a maioria dos participantes tem acesso ao SIGAD desde sua implantação, em 2015.

4.2 Análise dos resultados da pesquisa

A segunda parte do questionário foi composta por 27 questões específicas, diretamente relacionadas aos efeitos da implantação do SIGAD na SADCON, voltadas a atender ao objetivo geral dessa pesquisa e aos objetivos específicos, que, como visto anteriormente, são:

- Relatar como foi a recepção e adaptação ao novo sistema e o impacto de sua implementação, principalmente para servidores antigos.
- Identificar os aspectos positivos e negativos da adoção do novo sistema, segundo a percepção de servidores da SADCON no Senado Federal.
- Avaliar se houve melhora ou não na velocidade da execução dos trâmites processuais internos e externos da SADCON após a implementação do SIGAD.
- Identificar necessidades ou possibilidades de incrementos ao sistema.

- Medir a satisfação dos usuários quanto ao funcionamento do sistema.

4.2.1 A recepção e adaptação ao novo sistema e seu impacto

Para atender ao primeiro objetivo específico, que é “relatar como foi a recepção e adaptação ao novo sistema e o impacto de sua implementação, principalmente para servidores antigos”, foram elaboradas quatro questões, numeradas de seis a nove, no questionário.

A primeira delas, a sexta do questionário, perguntava: “Caso você tenha estado presente no momento da implantação do SIGAD, como foi a receptividade e adaptação ao sistema por parte dos colaboradores do Senado?”. Era uma questão de resposta aberta e facultativa e obteve 31 respostas. Dentre os 31, dois não souberam responder, cinco descreveram a transição sem emitir sua opinião, cinco classificaram a transição como tendo sido boa ou muito boa, seis consideraram o momento difícil e de bastante resistência e 14 apontaram que houve resistência e dificuldade iniciais, porém, seguidas de rápida adaptação. A Tabela 3 demonstra resumidamente o teor das respostas e a impressão geral dos respondentes em porcentagens.

TABELA 3 – COMO FOI A RECEPTIVIDADE E ADAPTAÇÃO AO SISTEMA POR PARTE DOS COLABORADORES DO SENADO?

RESPOSTAS	Quantidade	Porcentagem
Boa ou muito boa	5	16,13%
Transição difícil seguida de adaptação rápida	13	41,94%
Transição difícil e com bastante resistência	6	19,35%
Respostas apenas descritivas sem emissão de opinião	5	16,13%
Não souberam responder	2	6,45%
Total	31	100%

Fonte: A autora (2018).

Os participantes relataram que inicialmente, o SIGAD foi implantado sem o processo eletrônico, que houve grande expectativa na agilização dos processos de contratação por uns e, por outros, barreiras culturais, uma vez que seria mais um sistema para se aprender a utilizar e encaixar nas rotinas. Essa transição foi descrita como um momento de tensão devido à coincidência com o encerramento de um contrato de terceirização de postos de apoio e o surgimento de muitas dúvidas. Ainda assim, o SIGAD é visto como uma ferramenta muito boa que ajuda diariamente no acompanhamento de processos e cadastro de documentos.

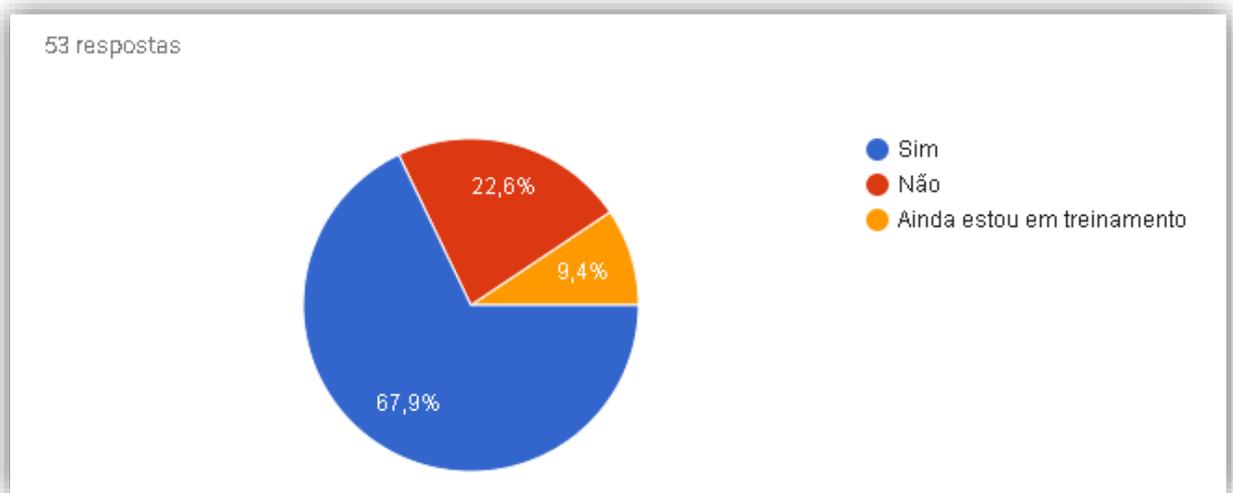
Apesar de alguns poucos indivíduos terem considerado a transição muito tranquila e a adaptação rápida devido à disponibilização de cursos que visavam explicar as funcionalidades do sistema na época da implantação do SIGAD, outros poucos participantes apontaram que a receptividade não foi boa, que houve bastante resistência em sua utilização e certa dificuldade vinda principalmente dos servidores mais antigos. Foi relatado também que houve muitas mudanças simultâneas, eles careciam de mais tempo de treinamento do que tiveram.

Já 41,94% dos participantes concordam que realmente houve algumas poucas dificuldades e resistências iniciais, mas que logo foram superadas. Alguns deles relatam que durante a implantação do processo eletrônico houve um período de grandes ajustes e mudanças nas rotinas de trabalho de toda a Casa. Havia uma certa resistência e desconfiança, pois estavam acostumados com o Sistema antigo (CAD), que, embora não tivesse muitas funcionalidades, já era conhecido e confiável. No início houve resistência de alguns servidores que eram contrários à mudança do físico para o digital, muitas dúvidas e problemas técnicos.

De acordo com a percepção desses 41,94%, após essa etapa inicial, os processos passaram a fluir com muito mais rapidez e transparência. Em geral, os colaboradores aprenderam a usar o sistema rapidamente e acreditam que sua melhoria ocorreu de forma célere. Passados poucos meses da implantação, as pessoas passaram a entender a importância do sistema e a gostar de usá-lo. A maioria mostrou entusiasmo e disposição para superar os erros iniciais do SIGAD, ajudando a aprimorar a ferramenta, que, devido às atualizações, atualmente é muito mais dinâmica e fácil de trabalhar. Gradativamente foi tudo solucionado, a medida em que os colaboradores foram se adaptando e sendo mais receptivos ao sistema em todo o âmbito do Senado Federal.

A segunda pergunta referente ao primeiro objetivo específico, a sétima do questionário, refere-se à percepção individual de cada colaborador em relação aos seus próprios conhecimentos sobre o sistema, a fim de averiguar se o treinamento recebido pelos usuários atuais é suficiente para a operação das funções essenciais à execução do trabalho de cada um deles. As respostas estão expostas no Gráfico 5.

GRÁFICO 5 – VOCÊ CONSIDERA POSSUIR PLENO CONHECIMENTO PARA OPERAÇÃO DAS FUNÇÕES DO SIGAD NECESSÁRIAS PARA A EXECUÇÃO DO SEU TRABALHO?

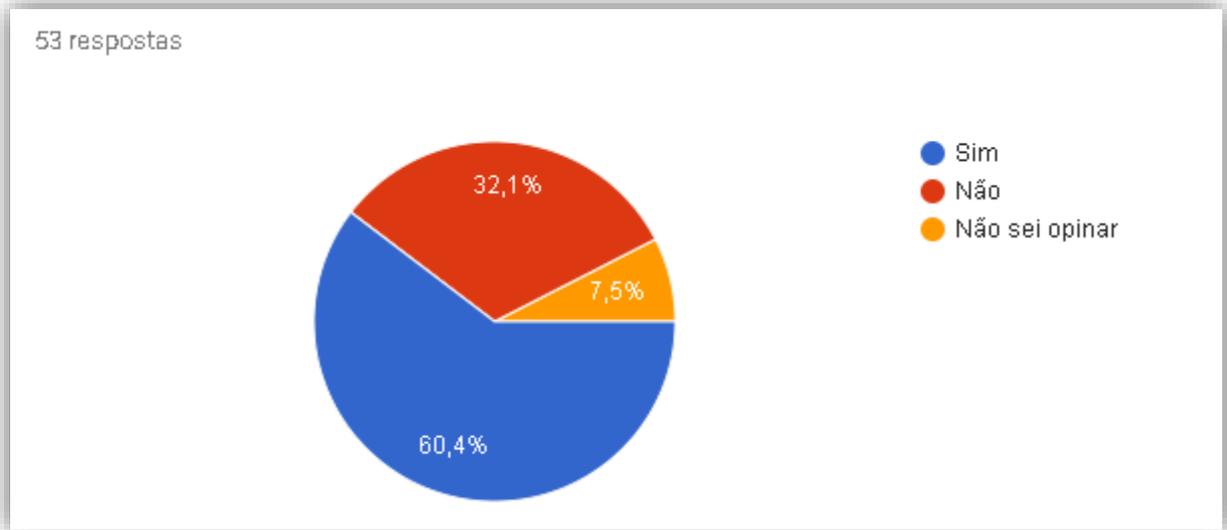


Fonte: A autora (2018).

Como pode-se perceber no gráfico, 9,4% (5) dos usuários ainda estão em treinamento, enquanto 90,6% (36) dos usuários já concluíram essa fase. Porém, ainda assim, 12 (22,6% dos 53 respondentes), mesmo após o treinamento, consideram não possuir ainda conhecimento suficiente para a operar as funções do SIGAD necessárias para a execução de seu trabalho. Isso significa que 33,33% dos colaboradores, ou seja, um terço dos 36 que já concluíram o treinamento, não têm pleno conhecimento do sistema.

Na questão seguinte, o usuário é indagado: “Você considera suficientes as instruções/treinamento recebidos por você para operar o SIGAD?”. As respostas para essa questão, expostas no Gráfico 6, corroboram com a realidade vista nas respostas da questão anterior.

GRÁFICO 6 – VOCÊ CONSIDERA SUFICIENTES AS INSTRUÇÕES/TREINAMENTO RECEBIDOS POR VOCÊ PARA OPERAR O SIGAD?

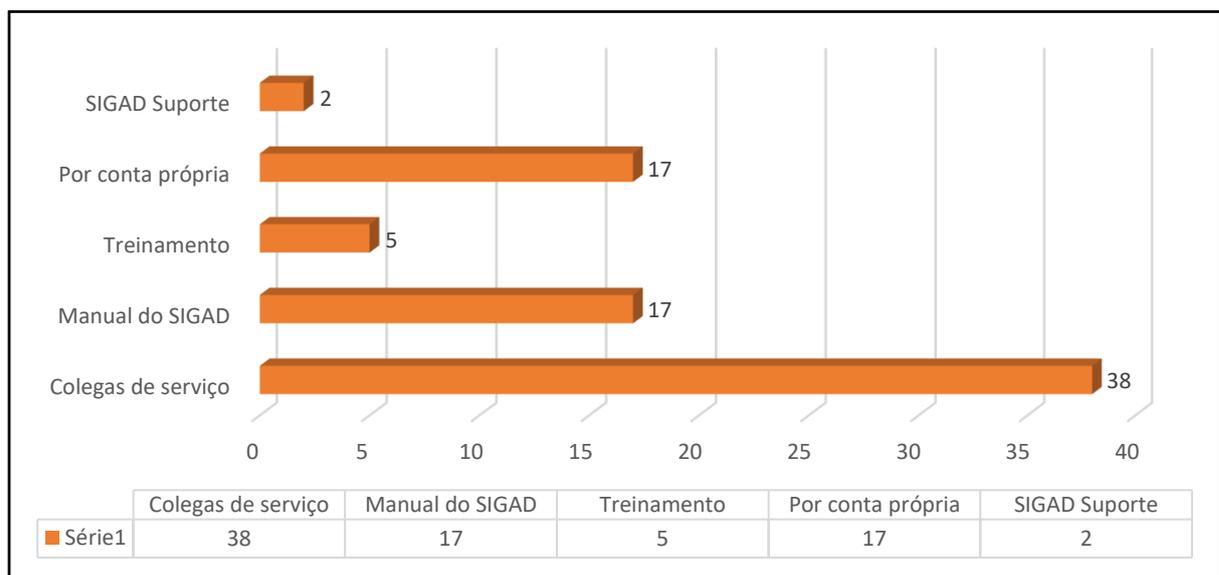


Fonte: A autora (2018).

Entre os respondentes, 32 usuários consideram que sim (60,4%), 17 consideram que não (32,1%) e 4 não souberam responder (7,5%). Pode-se perceber, então, que, entre os 49 (92,5%) usuários que souberam opinar, 34,69% (17) considera não ter obtido treinamento suficiente para a execução de suas atividades no sistema.

A nona questão foi elaborada com o objetivo de descobrir por que meios os usuários obtiveram conhecimento para operar o SIGAD, podendo, inclusive, ser mais de um. Os resultados estão expostos no Gráfico 7, a seguir:

GRÁFICO 7 – POR QUAL(IS) MEIO(S) VOCÊ OBTIVE CONHECIMENTO PARA OPERAR O SISTEMA?



Fonte: A autora (2018).

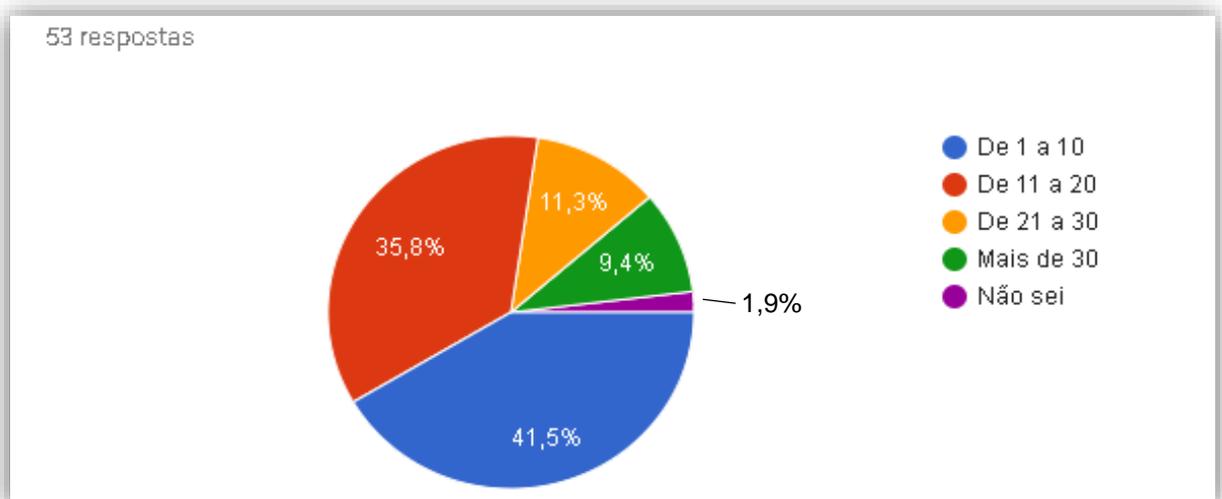
Pode-se inferir, daí, que a principal fonte de conhecimento sobre o sistema veio dos colegas de serviço dos usuários, e que boa parte também utilizou o Manual do SIGAD ou aprendeu por conta própria. Apenas uma pequena parcela teve aprendizado com o treinamento oferecido pela Casa na época da implantação do SIGAD, talvez pelo restante ainda não fazer parte dos colaboradores do Senado naquele momento, e apenas dois indivíduos relataram ter obtido conhecimento através do SIGAD Suporte, que é a assistência oferecida aos colaboradores pelo Senado Federal, com atendimento, geralmente, via telefone.

4.2.2 Aspectos positivos e negativos da adoção do SIGAD

Para atender ao segundo objetivo específico, que é “identificar os aspectos positivos e negativos da adoção do novo sistema, segundo a percepção de servidores da SADCON no Senado Federal.”, foram elaboradas dez questões, que são as questões de número 10 a 16 e 25 a 27, no questionário.

As questões 10 a 13 foram elaboradas a fim de estimar quantos documentos são produzidos diariamente em cada seção, quantos deles são impressos, quantos são reimpressos em decorrência de erros e quantas cópias em papel costumam ser feitas de um mesmo documento. O objetivo aqui é mensurar o quanto a secretaria ainda utiliza de papel diariamente, como demonstrado nos gráficos seguintes.

GRÁFICO 8 – EM MÉDIA, QUANTOS DOCUMENTOS SÃO PRODUZIDOS DIARIAMENTE EM SUA SEÇÃO?

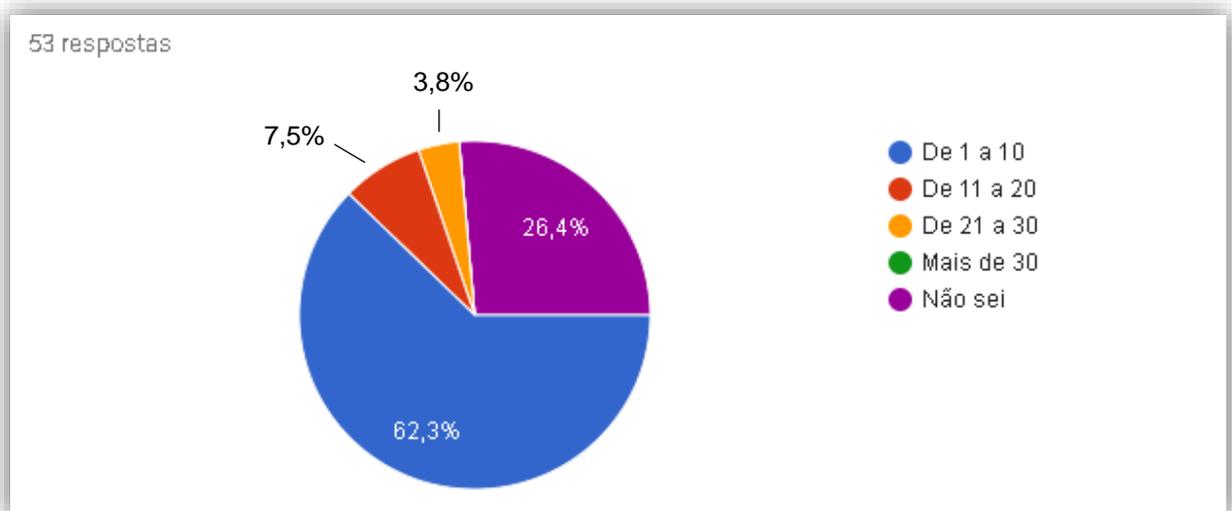


Fonte: A autora (2018).

Analisando o Gráfico 8, pode-se observar que 90,6% dos participantes relatam que em sua seção são produzidos até 30 documentos por dia. Apenas 9,4% relatam que em sua seção são produzidos mais de 30 e 1,9% dos participantes não soube responder.

Desses documentos produzidos, 62,3% dos participantes relatam que são impressos entre 1 e 10 por dia, 7,5% relatam que são impressos de 11 a 20, 3,8% relatam que são de 21 a 30, nenhum participante relata serem impressos mais de 30 e 26,4% não souberam responder, como pode-se observar no Gráfico 9.

GRÁFICO 9 – EM MÉDIA, QUANTOS DESSES DOCUMENTOS SÃO IMPRESSOS?



Fonte: A autora (2018).

A partir desse gráfico, pode-se obter uma média aritmética da quantidade de documentos impressa por dia em cada seção, considerando as médias aritméticas de cada intervalo e suas frequências absolutas. Assim, temos:

Quantidade de documentos impressos	Frequência Absoluta (X_a)	Média (X_m)	$X_a * X_m$
1 - 10	33	$(1 + 10)/2 = 5,5$	$33 * 5,5 = 181,5$
11 – 20	4	$(11 + 20)/2 = 15,5$	$4 * 15,5 = 62$
21 - 30	2	$(21 + 30)/2 = 25,5$	$2 * 25,5 = 51$
Mais de 30	0	-	-
Não souberam responder	14	-	-
Total de respostas válidas	39	-	294,5

$$\text{Média Aritmética} = \sum (Xa * Xm) / \sum Xa$$

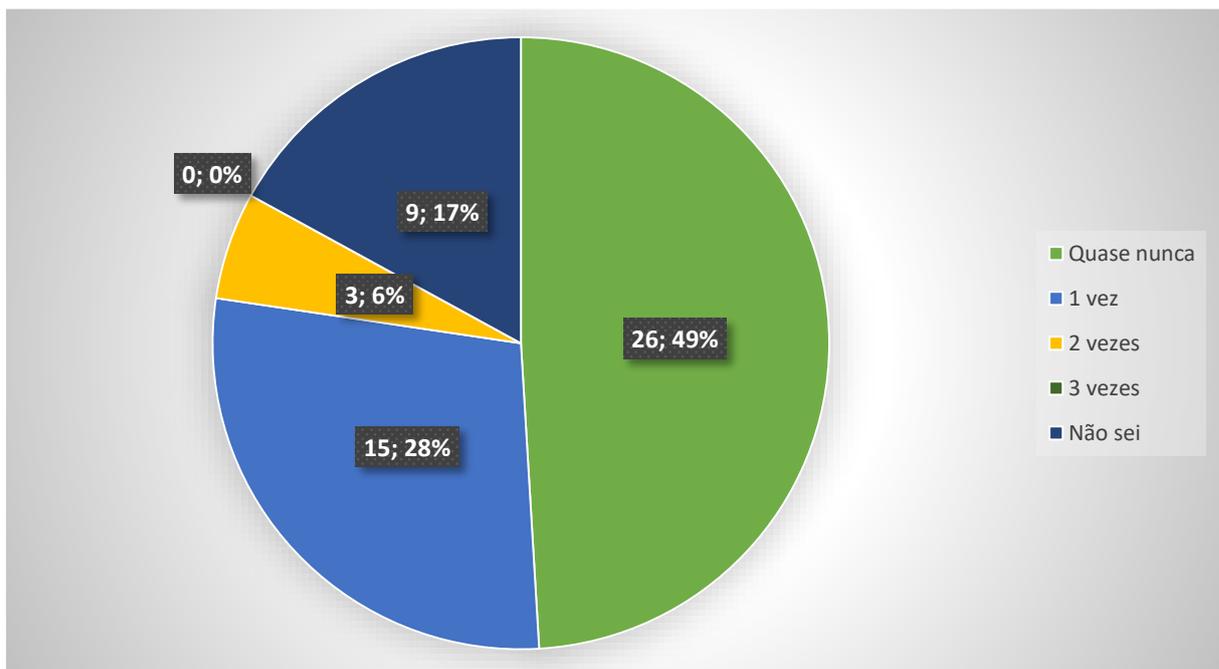
$$\text{Média Aritmética} = 294,5 / 39$$

$$\text{Média Aritmética} = 7,55 \text{ (aproximadamente)}$$

Pode-se interpretar que, em média, são impressos 7,55 documentos por seção ao dia na SADCON. Considerando que a SADCON é subdividida em 16 seções, pode-se dizer que são impressos, em média, $(16 * 7,55) = 120,8$ documentos em toda a secretaria.

Os erros são grandes responsáveis pela necessidade de reimpressão de documentos e, por conseguinte, pelo desperdício de papel. O Gráfico 10, referente às respostas da questão 12, reporta a frequência em que os colaboradores observam a ocorrência de erros que culminam na necessidade de reimpressão de documentos.

GRÁFICO 10 – EM MÉDIA, QUANTAS VEZES SÃO REIMPRESSOS EM DECORRÊNCIA DE ERROS?

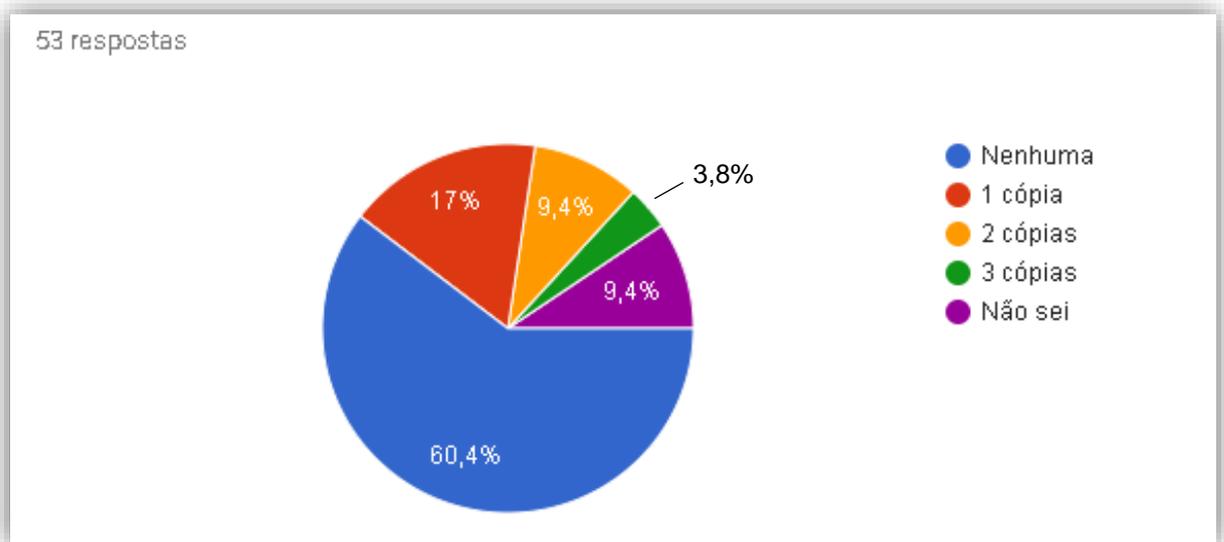


Fonte: A autora (2018).

Em observação ao Gráfico 10, pode-se perceber que, felizmente, 49% dos participantes apontam que a necessidade de reimpressão quase nunca ocorre e 28% relatam que ocorre, em média, apenas uma vez. Apenas 6% relatam a ocorrência da reimpressão, em média, duas vezes, nenhum afirma que chega a ocorrer três vezes e 17% não sabem responder.

Quanto à geração de cópias, ou vias, em papel de um mesmo documento, 32 dos participantes alegam que, em seu serviço, não são feitas cópias, nove afirmam que é produzida em média uma cópia, cinco afirmam que em seu serviço se faz, em média, 2 cópias, dois afirmam que se faz em média 3 cópias e cinco não souberam responder. Esse resultado está representado em porcentagens no Gráfico 11.

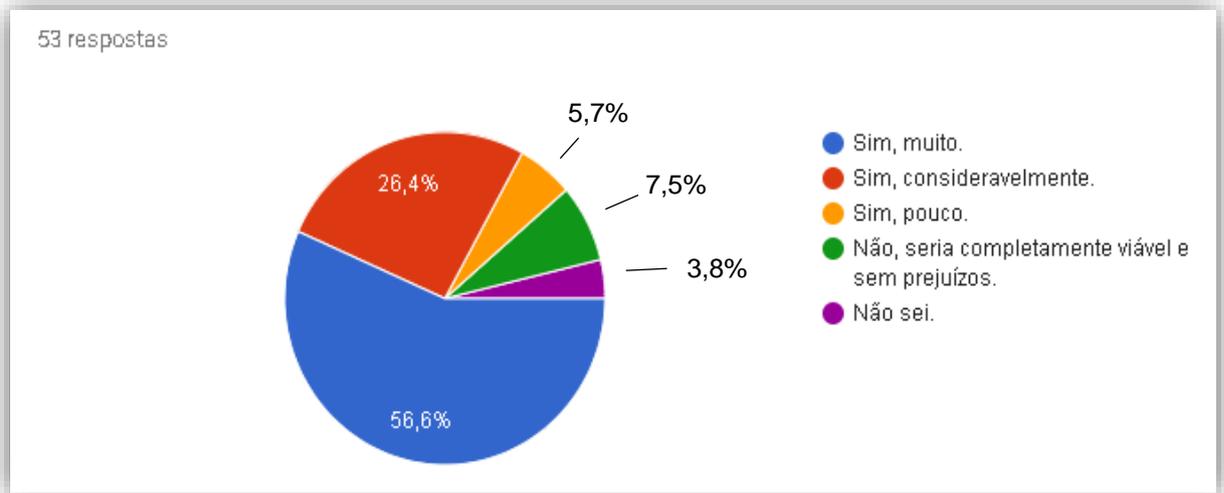
GRÁFICO 11 – EM MÉDIA, QUANTAS CÓPIAS EM PAPEL SÃO FEITAS DE UM MESMO DOCUMENTO?



Fonte: A autora (2018).

A fim de investigar se o espaço físico do ambiente de trabalho dos colaboradores poderia ser prejudicado caso não se utilizasse o SIGAD, mas sim apenas documentos de suporte físico, sendo todos armazenados em suas seções, foi perguntado a eles o quão prejudicial seria esse modelo de armazenamento, na questão número 27, o que é demonstrado no Gráfico 12. Os respondentes, em sua maioria, 30 (56,6%), consideram que seria muito incômodo e 14 (26,4%) consideram que seria consideravelmente incômodo. Apenas 3 (5,7%) consideram que a situação geraria pouco incômodo e 4 (7,5%) consideram que seria completamente viável, sem prejuízos. Dois participantes (3,8%) não souberam responder.

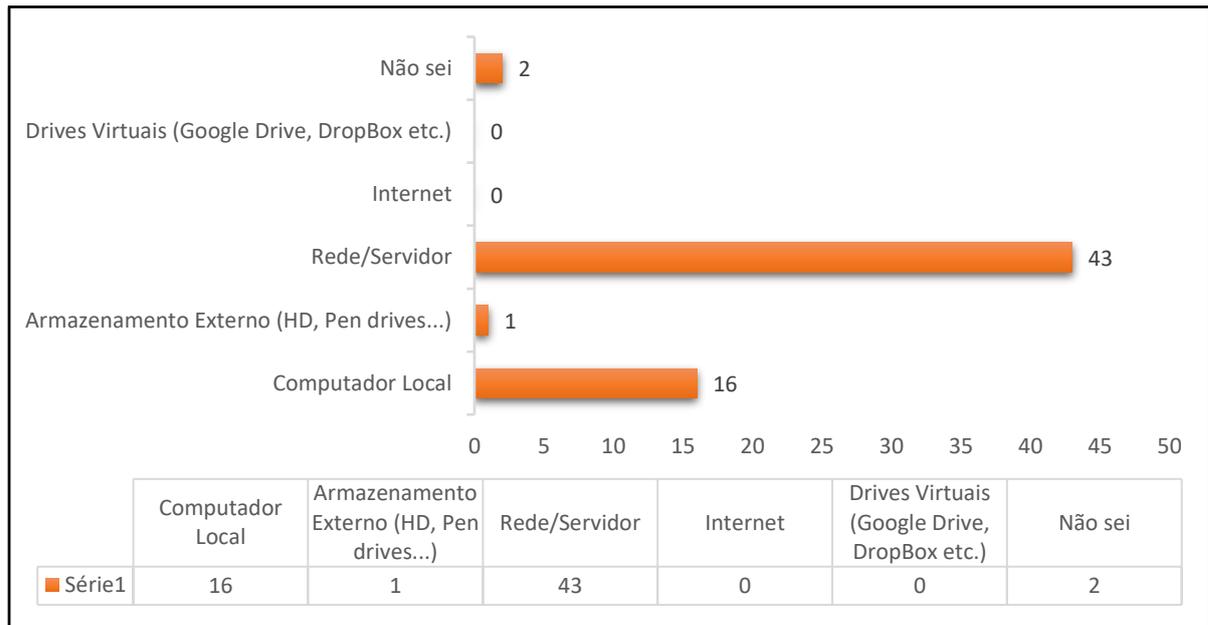
GRÁFICO 12 – CASO TRABALHASSE APENAS COM DOCUMENTOS DE SUPORTE FÍSICO E DOCUMENTOS CORRENTES FOSSEM ARMAZENADOS NA SUA UNIDADE DE SERVIÇO, O ESPAÇO FÍSICO NO SEU LOCAL DE TRABALHO SERIA PREJUDICADO?



Fonte: A autora (2018).

Como atualmente utiliza-se majoritariamente documentos de suporte digital na SADCON, o problema de espaço físico para armazenamento de documentos correntes de suporte físico não é uma questão muito presente no dia a dia dos colaboradores da SADCON. Entretanto, documentos de suporte digital também carecem de armazenamento. A questão número 14 questiona os participantes quanto a esse armazenamento. Os resultados são demonstrados no Gráfico 13:

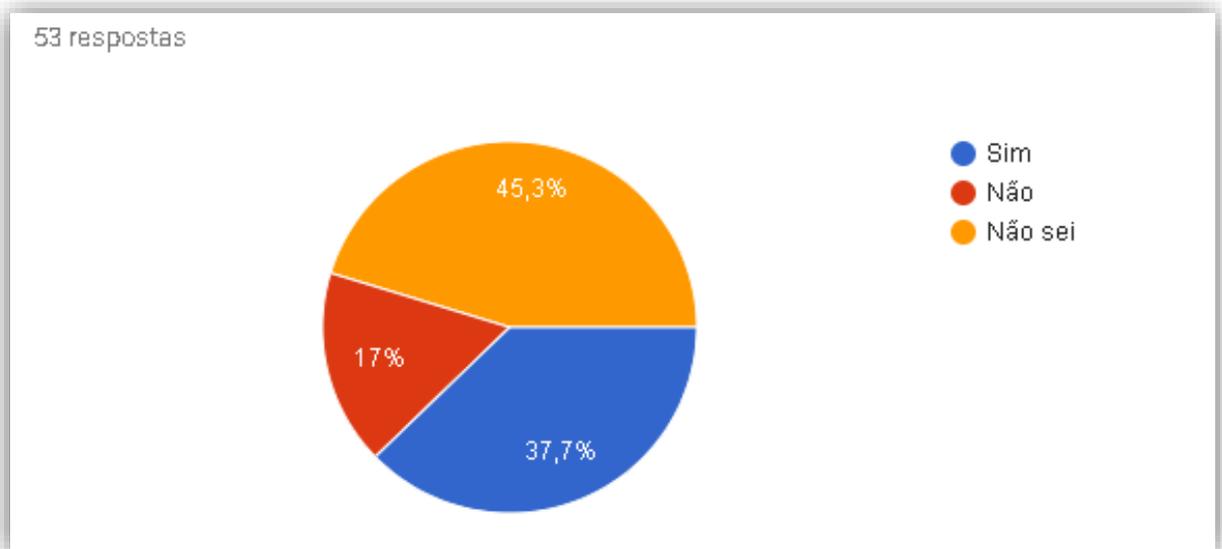
GRÁFICO 13 – ONDE SÃO ARMAZENADOS OS DOCUMENTOS FEITOS ELETRONICAMENTE?



Fonte: A autora (2018).

No gráfico é demonstrado que 43 (81,13%) dos 53 respondentes têm seus documentos armazenados na Rede/Servidor, 16 (30,19%) têm seus documentos armazenados no computador local, um (1,9%) salva seus documentos em armazenamento externo (como *pen drive* e *Hard Disk* (HD) externo), e dois (3,8%) não souberam responder. Ou seja, alguns dos participantes armazenam seus documentos em mais de um local, porém, a maioria deixa o armazenamento por conta do Servidor, mesmo sem ter muitas informações sobre a política de *backups* de documentos da Casa, como demonstrado no Gráfico 14. Grande parte dos participantes (24; 45,3%) não sabe nem se existe uma política de *backups* de documentos no Senado Federal, 20 (37,7%) afirmam que existe sim essa política e nove (17%) afirma que não há. Logo, pode-se inferir que os colaboradores não detêm muita informação sobre a segurança do armazenamento dos documentos produzidos por eles, visto que grande parte alega não saber sobre o assunto e não há um consenso entre os que dizem saber.

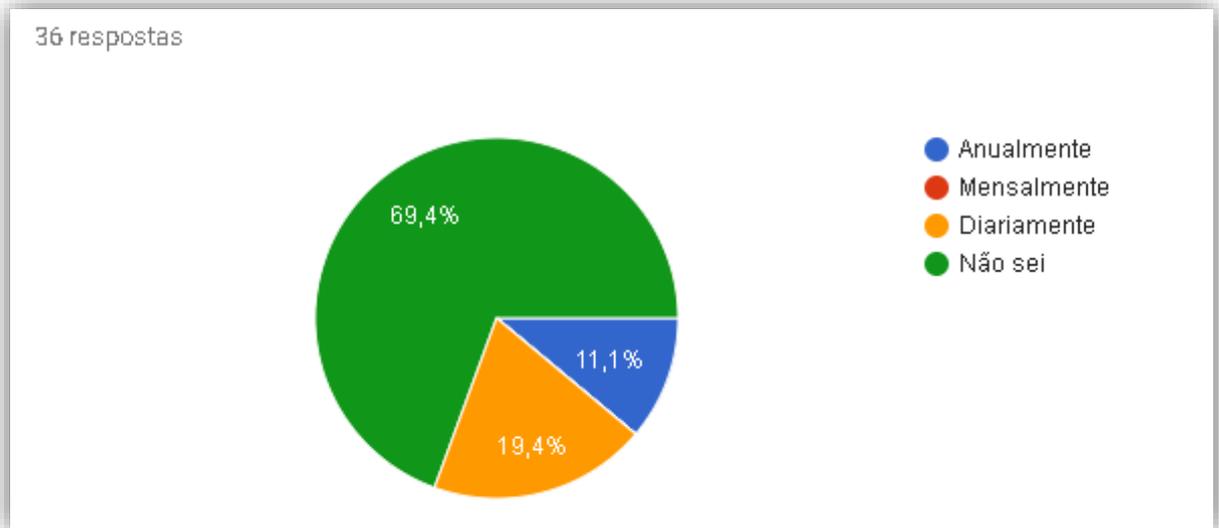
GRÁFICO 14 – HÁ UMA POLÍTICA DE *BACKUP* DE DOCUMENTOS ELETRÔNICOS?



Fonte: A autora (2018).

Tratando-se da periodicidade da ocorrência dos backups, há menos informação ainda. Como mostrado no Gráfico 15, dentre os 36 respondentes da questão número 16, 25 (69,4%) não sabem com que frequência ocorrem os *backups*. Sete (19,4%) afirmam que ocorre diariamente e 4 (11,1%), anualmente. Nenhum participante relatou a ocorrência de *backups* mensais.

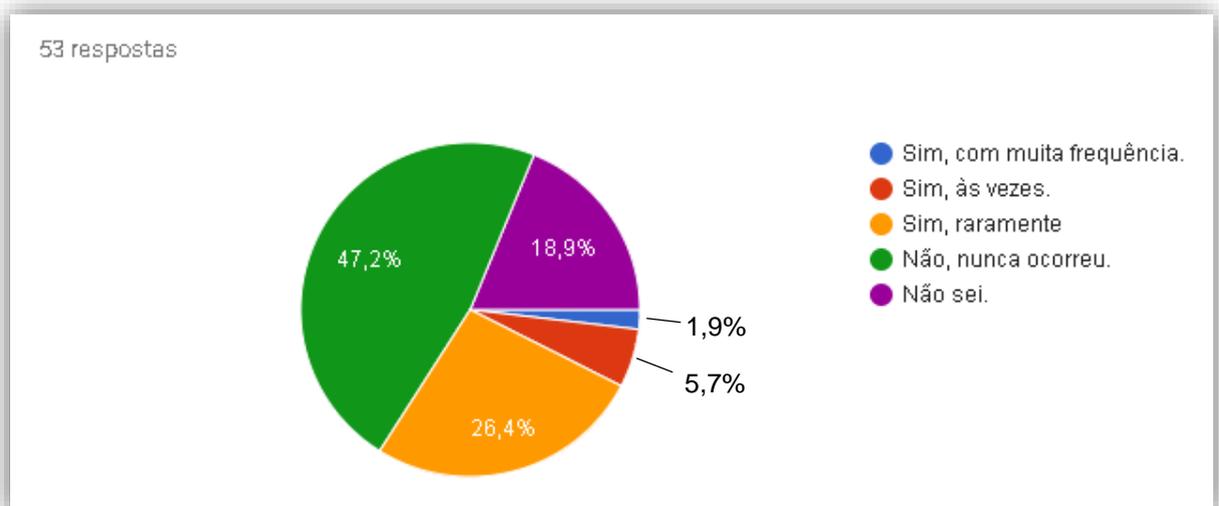
GRÁFICO 15 – CASO A RESPOSTA SEJA “SIM” À PERGUNTA ANTERIOR: QUAL A PERIODICIDADE DOS BACKUPS DOS DOCUMENTOS ELETRÔNICOS?



Fonte: A autora (2018).

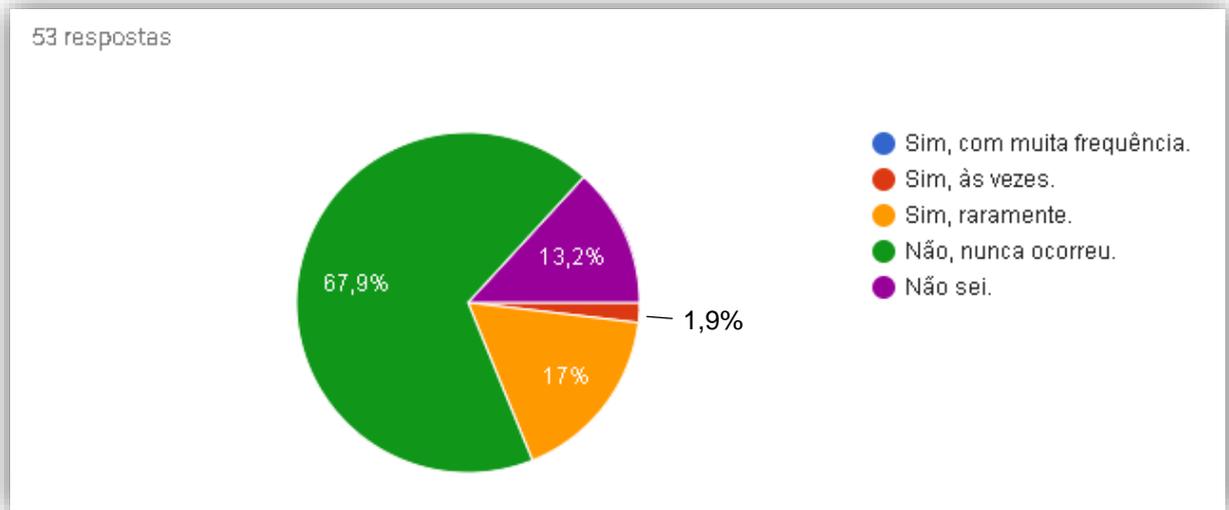
Foi perguntado aos colaboradores também sobre a frequência em que ocorrem extravios de documentos em suas seções. Na questão número 25, foi perguntado sobre a ocorrência de perdas de documentos de suporte físico e, na questão número 26, foi perguntado sobre perdas de documentos de suporte digital. Os resultados estão expostos nos Gráficos 16 e 17.

GRÁFICO 16 – NA SUA SEÇÃO COSTUMA HAVER PERDA DE DOCUMENTOS DE SUPORTE FÍSICO?



Fonte: A autora (2018).

GRÁFICO 17 – NA SUA SEÇÃO COSTUMA HAVER PERDA DE DOCUMENTOS DE SUPORTE DIGITAL?



Fonte: A autora (2018).

Pode-se perceber que há uma significativa diminuição na frequência em que ocorrem os extravios de documentos com a digitalização das atividades da Casa, como exposto nos Gráficos 16 e 17. Apenas um dos respondentes (1,9%) relatou que há perda de documentos físicos com muita frequência, e, tratando-se de documentos digitais, nenhum respondente apontou como muito frequentes os extravios. Três participantes (5,7%) relataram a ocorrência de extravios esporádicos de documentos físicos, enquanto apenas um (1,9%) relatou o mesmo em relação aos documentos digitais. Foram apontadas por 14 (26,4%) dos participantes raras ocorrências de perdas de documentos físicos, enquanto foram apontadas raras ocorrências de perdas de documentos digitais por nove (17%) participantes.

Por fim, destaca-se que, enquanto 25 (47,2%) dos participantes relata nunca ter ocorrido perda de documento físico em sua seção, esse número, felizmente, sobe para 36 (67,9%) quando se trata da mesma afirmativa para documentos digitais. Dez (18,9%) participantes não souberam responder sobre a frequência da ocorrência de extravios de documentos físicos e sete (13,2%) não souberam responder sobre a frequência da ocorrência de extravios de documentos digitais. A Tabela 4 mostra, agrupados, os dados de ambos Gráficos para facilitar sua comparação.

TABELA 4 – FREQUÊNCIA DE PERDA DE DOCUMENTOS FÍSICOS *VERSUS* FREQUÊNCIA DE PERDA DE DOCUMENTOS DIGITAIS

Frequência	Físicos		Digitais	
	Frequência absoluta	Porcentagem	Frequência absoluta	Porcentagem
Muito frequente	1	1,9%	0	0%
Esporádica	3	5,7%	1	1,9%
Rara	14	26,4%	9	17%
Nunca ocorreu	25	47,2%	36	67,9%
Não souberam responder	10	18,9%	7	13,2%
Total	53	100%	53	100%

Fonte: A autora (2018).

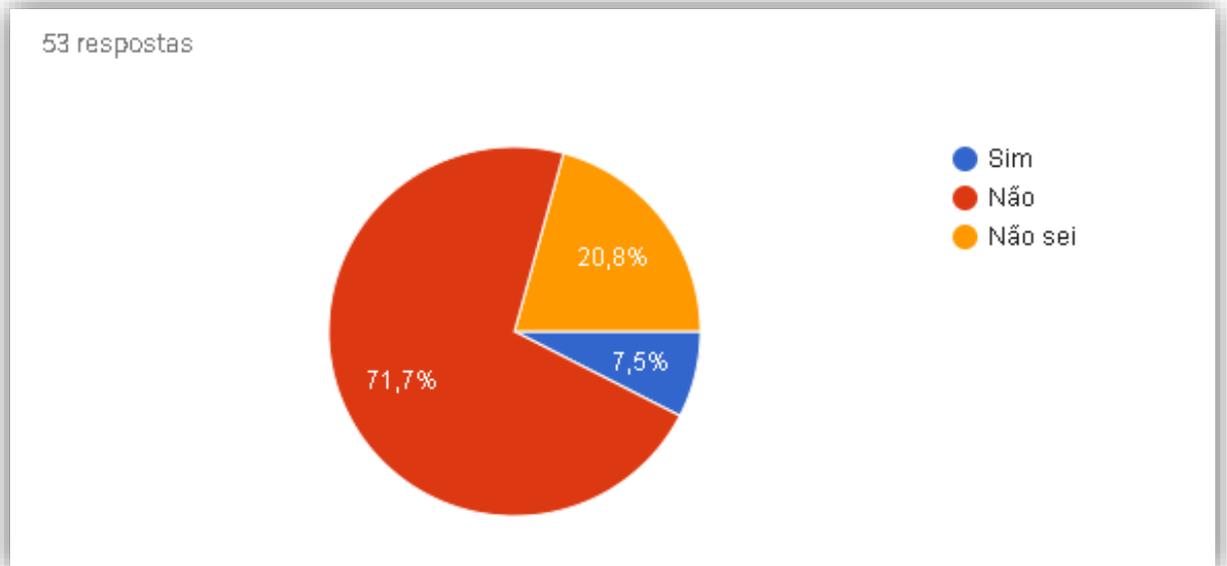
A digitalização das rotinas colaborou significativamente para a expressiva diminuição na ocorrência de extravios. Talvez tenha até causado uma diminuição nas perdas de documentos físicos também, visto que a localização de arquivamento de documentos físicos cadastrados também é registrada no SIGAD. Porém, ressalta-se ainda que seria desejável que houvesse maior conhecimento dos colaboradores sobre como funciona o armazenamento de documentos, tanto físicos, quanto digitais, visto que é uma prática essencial para prevenir perdas.

4.2.3 Avaliação das mudanças na celeridade da execução dos trâmites da SADCON após a implementação do SIGAD

Para atender ao terceiro objetivo específico, que foi “avaliar se houve melhora ou não na velocidade da execução dos trâmites processuais internos e externos da SADCON após a implementação do SIGAD”, foram elaboradas oito questões, que são as questões de número 17 a 24 do questionário.

A questão número 17 trata sobre a ocorrência de prejuízos causados por possíveis atrasos na tramitação dos documentos via SIGAD. Os resultados foram os expostos no Gráfico 18.

GRÁFICO 18 – HOUVE ALGUM PREJUÍZO EM DECORRÊNCIA DE ATRASOS NA TRAMITAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO VIA SIGAD?



Fonte: A autora (2018).

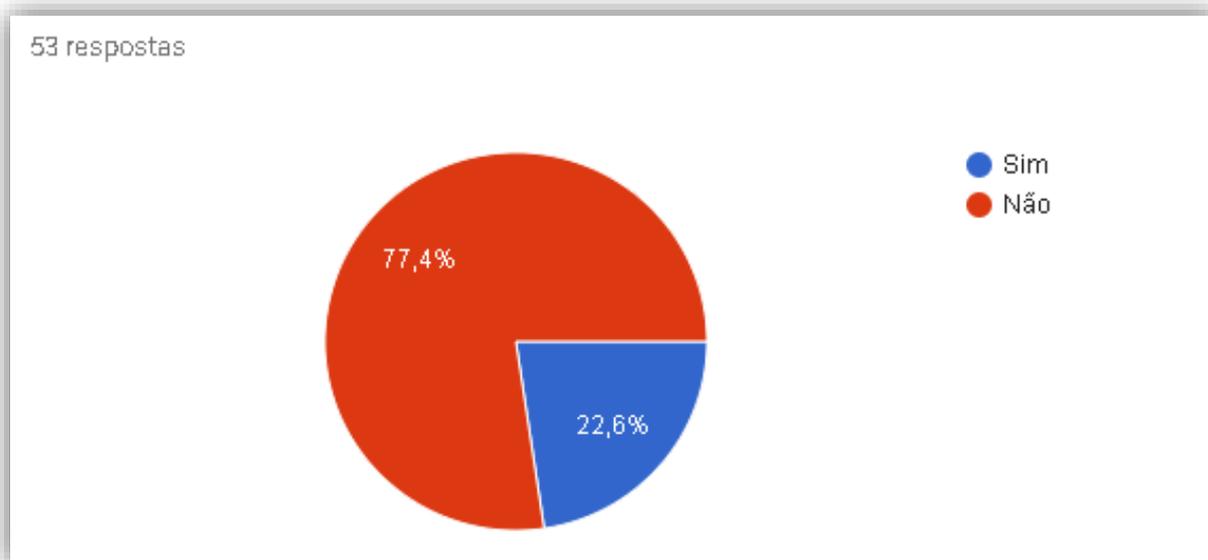
A ilustração evidencia que 38 (71,7%) dos participantes relatam não ter havido prejuízos em decorrência de atrasos nas tramitações via SIGAD. Quatro participantes (7,5%) relatam que já houve prejuízos por essa razão e 11 indivíduos (20,8%) não souberam responder.

A questão 18 pergunta qual prejuízo ocorreu, caso a resposta à questão anterior tenha sido positiva. Foram obtidas apenas três respostas. Um participante relatou que o atraso prejudicial não ocorreu em decorrência de erros do SIGAD, mas sim por atraso do setor destino no recebimento da tramitação. Outro participante apontou que, quando se deve tramitar processos referentes a prorrogação de contratos e o prazo é curto, há prejuízos quando há qualquer erro no sistema. Por fim, o último respondente relatou que há atrasos prejudiciais quando o responsável pelo recebimento da tramitação não está presente ou quando há necessidade de assinatura e esta pessoa não possui certificado digital (certificado digital de nível A3, emitido por Autoridade Certificadora credenciada junto à ICP-Brasil, já mencionado anteriormente).

A questão número 19 pergunta se ainda há a utilização da tramitação via protocolo para documentos de suporte físico, já que o SIGAD permite que não apenas os documentos digitais sejam tramitados por ele, mas também os físicos. Como exposto no Gráfico 19, 41 (77,4%) dos indivíduos não utilizam mais a tramitação via

protocolo, porém, 12 (22,6%) ainda o fazem, mesmo com a possibilidade de tramitação de documentos físicos por meio do sistema.

GRÁFICO 19 – NO SEU SERVIÇO AINDA É UTILIZADA A TRAMITAÇÃO DE DOCUMENTOS DE SUPORTE FÍSICO VIA PROTOCOLO, POR FORA DO SIGAD?



Fonte: A autora (2018).

Sabendo da remanescência de tal prática, foi elaborada a vigésima questão, a fim de investigar em quais casos e por que a tramitação de documentos via protocolo ainda é utilizada. A pergunta obteve 12 respostas. Um dos participantes respondeu que não sabia, outro mencionou que a tramitação de processos de contratação é feita pelo Gestão de Aquisição, que é outro sistema eletrônico. Cinco mencionaram o uso e produção de documentos e processos físicos (contratos, termos aditivos e outras avenças que necessitam de assinatura não digital, relatório de atividades de estagiários e processos físicos antigos, em caso de prorrogação de contratos) e não da tramitação de documentos por meios físicos, ou seja, não responderam à pergunta exatamente com o que se esperava.

Vale relembrar que a tramitação de documentos físicos por meios também físicos consiste no registro do trâmite em um caderno de protocolo, em vez de registrar esse caminho no SIGAD, o que também pode ser feito com documentos físicos, ao se receber a carga do documento na plataforma digital, no momento em que o documento físico chega até o usuário, trazido geralmente por um contínuo. Assim, o sistema registra o caminho tomado pelo documento com detalhes como, por exemplo: horário

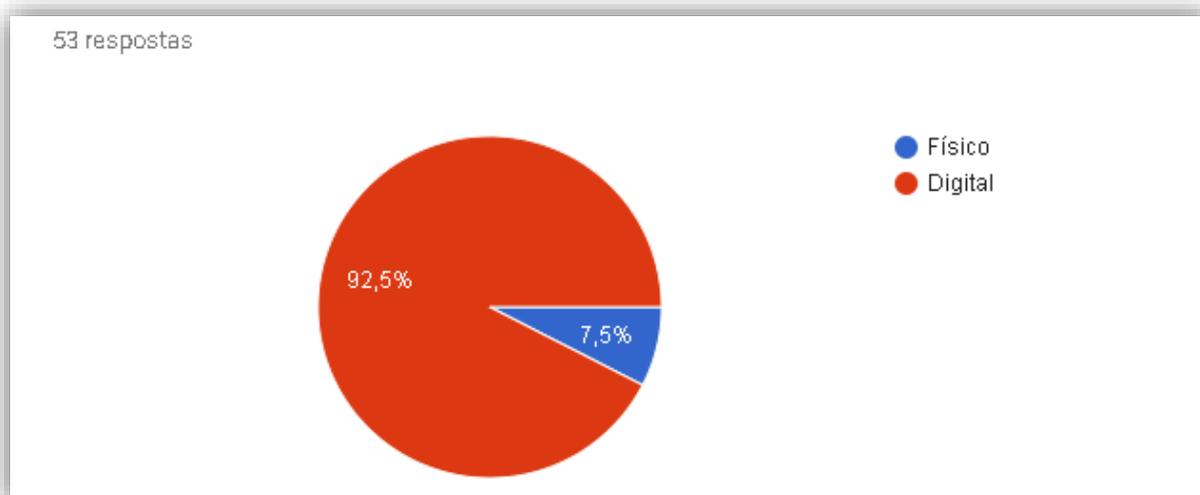
de tramitação, horário de recebimento, usuário que recebeu, motivo da tramitação e nível de prioridade.

Apenas cinco colaboradores responderam à pergunta da forma esperada. Foi citado o uso da tramitação via protocolo nos casos de tramitação de documentos originais, correspondência oficial e avenças para assinatura, especialmente por parte da Diretoria Geral, em casos específicos, de urgência, que geralmente ocorrem em casos de prorrogação ou de assinatura de contratos novos, cujo o objeto é essencial e/ou o anterior se encontra no fim da vigência. Nesses casos, prefere-se a utilização do protocolo, pois qualquer eventual falha no sistema poderia culminar na perda de prazos de prorrogação, o que resultaria na necessidade da abertura de uma nova licitação, ou no atraso para o início do novo contrato, o que provocaria a interrupção do fornecimento do objeto desse contrato novo, no período entre o fim da vigência do anterior e o início da nova vigência.

Todavia, foi perguntado aos participantes sobre sua preferência entre a tramitação via SIGAD e a tramitação via protocolo, na 21ª questão, e 50 (94,3%) dos indivíduos responderam que preferem fazê-la via SIGAD, enquanto apenas três (5,7%) afirmaram preferir a tramitação via protocolo, o que mostra que, em geral, o SIGAD trouxe vantagens à execução das tramitações e que, atualmente, os colaboradores mantêm uma boa relação com o sistema.

A 22ª questão trata sobre a predominância do recebimento de documentos físicos ou digitais por cada setor, como mostrado no Gráfico 20. É evidente que o recebimento de documentos digitais é predominante, visto que 49 (92,5%) dos respondentes afirma que recebe majoritariamente documentos de suporte digital e apenas quatro (7,5%) dos respondentes recebe majoritariamente documentos de suporte físico, provavelmente nos setores que lidam diretamente com a assinatura de avenças celebradas com outras instituições, órgãos ou empresas.

GRÁFICO 20 – EM RELAÇÃO AO RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS, QUAL O TIPO PREDOMINANTE DE DOCUMENTO QUE SUA EQUIPE RECEBE?



Fonte: A autora (2018).

Para uma boa execução dos trâmites, é necessária também uma boa organização e celeridade na busca por documentos. A fim de mensurar o tempo despendido nas buscas de documentos físicos e digitais, foram elaboradas as questões 23 e 24. Seus resultados estão expostos na Tabela 5.

TABELA 5 – TEMPO DESPENDIDO NA BUSCA DE DOCUMENTOS FÍSICOS *VERSUS* TEMPO DESPENDIDO NA BUSCA DE DOCUMENTOS DIGITAIS

Tempo em minutos (X)	Físicos		Digitais	
	Frequência absoluta	Porcentagem	Frequência absoluta	Porcentagem
$0 < X \leq 5$	27	50,9%	50	94,3%
$5 < X \leq 10$	8	15,1%	1	1,9%
$10 < X \leq 20$	3	5,7%	0	0%
$X > 20$	4	7,5%	2	3,8%
Não se aplica	11	20,8%	-	-
Total	53	100%	53	100%

Fonte: A autora (2018).

Logicamente, entre outras variáveis, quanto menos tempo se gasta na busca por documentos, maior a celeridade em seus trâmites. Ao se observar a Tabela 5, pode-se perceber que a substituição de documentos físicos por digitais poupa

bastante o tempo dos colaboradores, visto que 94,3% dos respondentes alegam que costumam encontrar rapidamente (empregando entre 0 e 5 minutos de busca) os documentos digitais que procuram, enquanto essa taxa cai para 50,9% quando se trata de documentos físicos. Além disso, cabe de destacar que 11 (20,8%) dos respondentes declararam que a busca por documentos físicos não se aplica mais em seu setor, pois seu uso já foi extinto, poupando-lhes ainda mais o seu tempo.

4.2.4 Identificação de necessidades ou possibilidades de incrementos ao sistema

Para atender ao quarto objetivo específico, que é “identificar necessidades ou possibilidades de incrementos ao sistema”, foram elaboradas duas questões, que são as questões de número 29 e 30 do questionário.

A 29ª questão foi elaborada na intenção de abrir espaço aos colaboradores para sugerir incrementos ao SIGAD. Trata-se de uma questão aberta, de resposta obrigatória, que perguntava: “Caso você pudesse acrescentar alguma função ou complemento ao SIGAD, o que seria?”. Dos 53 respondentes, 27 (50,94%) afirmaram que o SIGAD não necessita de incrementos no momento, já que, inclusive, houve uma atualização recente que lhe agregou várias funcionalidades, ou que não sabiam opinar sobre, pois não sentem falta de nenhuma função.

Dentre os demais 26 participantes (49,06%), quatro (7,55% dos 53) deram sugestões de viabilidade ou aplicabilidade questionável:

- um deles sugeriu que, após a tramitação via SIGAD, o destinatário a recebesse automaticamente. Porém, vale ressaltar que as listas de documentos a receber e de processos a receber são os únicos meios por onde o destinatário identifica quais novas atividades deve executar. Inclusive, em alguns setores há a orientação de que apenas os indivíduos responsáveis ou que vão tomar as devidas providências recebam os referidos documentos ou processos, para evitar que eles se percam na listagem entre os outros documentos que já se encontram naquela unidade. Além disso, no caso da tramitação de documentos e processos físicos via SIGAD, o destinatário precisa, de fato, ter confirmado o recebimento do documento

ou processo físico em mãos, antes de recebê-lo no sistema, o que não acontece instantaneamente e é passível de extravios, já que depende de que outro indivíduo leve o documento ou processo até o setor de destino. Então, caso o objeto da tramitação não chegue ao destinatário por algum motivo, ele não teria como comprovar que o documento/processo não chegou até ele e foi extraviado no caminho, se a tramitação tiver sido automaticamente recebida. Dessa forma, essa alteração no sistema poderia causar inconveniências aos usuários.

Outros dois participantes sugeriram o aumento do tempo para reinício do sistema (*logout*) após um certo período de inatividade (que atualmente dura apenas alguns minutos), para que ainda fosse viável a visualização dos documentos abertos para efetuação de *download*. Essa alteração traria comodidade aos usuários por não requerer que efetivassem o *login* repetidamente, porém, o *logout* automático é uma medida de segurança que resguarda o conteúdo do documento em casos de acessos indevidos ao computador logado, por indivíduos externos ou que não têm permissão para visualizá-lo. Portanto, uma revisão nesse tempo de inatividade que precede o *logout* automático teria que ser feita cuidadosamente, levando os riscos em consideração.

O quarto participante sugeriu atualizações automáticas às Certidões de Regularidade Fiscal constantes nos processos de contratações. Para a contratação de uma empresa pelo Senado Federal é exigido que elas estejam em regularidade fiscal, o que é comprovado pela emissão de cinco certidões, quais sejam:

- Comprovação de que a empresa não consta no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), emitida no Portal da Transparência;
- Comprovação de que a empresa não consta no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por ato de Improbidade Administrativa – CNIA, emitida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), emitida pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST); e
- Nada consta na Consulta de Regularidade do Empregador (CRF), referente ao pagamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) dos funcionários, emitida pela Caixa Econômica Federal.
- Documento, expedido em conjunto pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e pela Receita Federal do Brasil (RFB), certificando a

situação fiscal da empresa contribuinte em relação aos débitos previdenciários e aos não previdenciários inscritos em Dívida Ativa da União (DAU).

Essas certidões são emitidas a cada início de nova contratação, prorrogação de contrato, termo aditivo, ou qualquer outra avença, e devem ser atualizadas caso vençam nesse período, pelos colaboradores do Senado Federal, uma a uma, por meio de consulta aos endereços eletrônicos desses órgãos, nos espaços apropriados, à situação de cada empresa, usando seus respectivos números do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Ou seja, é uma atividade que demanda tempo e atenção e é passível de atrasos por eventuais falhas nos sistemas desses referidos órgãos.

A implantação dessa atualização seria extremamente benéfica aos colaboradores da SADCON, pois lhes pouparia tempo e aumentaria a celeridade de suas atividades. Todavia, seria uma mudança bastante complexa, exigindo integração automática com os sistemas de todos esses órgãos e a atualização diária das certidões, ou que, de alguma forma, o sistema fosse programado para verificar as certidões nos períodos em que cada empresa estivesse passando por um novo processo para assinatura de avença, ou notificar os usuários para que o fizessem. Seria como criar todo um novo sistema para emissão de certidões, o que é uma ideia interessante, desde que avaliado o custo/benefício. Mas, como no SIGAD as certidões estão salvas em PDF/A, cadastradas como documentos digitais individualmente, assinadas eletronicamente e juntadas aos processos referentes às suas respectivas contratações, esse trabalho deve necessariamente ser feito por uma pessoa, não cabendo ao SIGAD. Ainda assim, a criação de um novo sistema com essa funcionalidade poderia gerar bastante economia de tempo por automatizar grande parte desse processo, reduzindo, inclusive, a ocorrência de erros.

Atualmente, o sistema existente que mais se aproxima ao que foi proposto acima é o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, pelo qual se cadastram os fornecedores de materiais e serviços para os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, no âmbito do Sistema Integrado de Serviços Gerais – SISG. Uma vez inscrito no SICAF, o fornecedor está cadastrado perante qualquer órgão/entidade que faz uso do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, que é o sistema

informatizado de apoio às atividades operacionais do SISG e tem como finalidade integrar os órgãos da Administração Pública Federal, ficando dispensado de apresentar documentos presencialmente (BRASIL. Governo Federal., [s.d.]c). Por esse processo se dar totalmente por via digital, as unidades cadastradoras deixaram de existir. Dessa forma, ficou facilitada a participação dos fornecedores nas compras governamentais e a atualização de dados passou a ser feita por eles mesmos, com certificado digital, diretamente pela plataforma do SICAF (BRASIL. Governo Federal., [s.d.]c).

Para os servidores públicos, a grande vantagem gerada por esse sistema é a praticidade de acessar a algumas das certidões de regularidade dos fornecedores simultaneamente, já que o sistema emite certidão única em que constam informações de várias outras. Infelizmente, o acesso ao SICAF não é aberto a todos os colaboradores. A ampliação de tal acesso daria certamente maior celeridade à verificação das certidões.

Dos 23 participantes restantes, cinco (9,43%) apontaram, não a necessidade da criação de novas funções, mas sim a necessidade de aprimoramento de funções já existentes. Foram relatados problemas relacionados a mau funcionamento, como travamento do sistema, ocasionalmente, seu funcionamento em baixa velocidade, falhas na tramitação no fluxo (que é um caminho predefinido que o processo toma para efetivação da contratação), classificações arquivísticas insuficientes para abranger todos os tipos de documentos criados na SADCON, e a necessidade de simplificação da utilização das funções já existentes, o que tornaria o sistema mais intuitivo ao usuário. Um participante (1,9%) propôs uma pequena inovação justamente nesse sentido, de tornar o sistema mais intuitivo, deixando as funções de cada ferramenta mais claras e evidentes, de modo que, ao passar o cursor em cima da ferramenta, esta possuía uma observação indicando o que a determinada ferramenta faz.

Um outro participante (1,9%) sugeriu que fosse criada uma função que na verdade já existe no SIGAD, que é deixar em destaque os documentos e processos que estão em Acompanhamento. Quando um usuário marca um processo ou documento como acompanhamento, o número do documento ou processo fica na lista de acompanhamento, na página inicial do usuário, seguido do nome da unidade em que ele se encontra, como indicado na Figura 5. Quando o usuário acessa ao

documento ou processo, também fica visível, no canto superior direito, se ele está em acompanhamento ou não por aquele usuário, como indicado na Figura 6. Quando o documento/processo está em acompanhamento, aparece a mensagem “Retirar Acompanhamento”, se o usuário clicar na mensagem, retira-se o acompanhamento e aparece a mensagem “Acompanhar”.

FIGURA 5 – LISTA DE ACOMPANHAMENTO DO USUÁRIO NA PÁGINA INICIAL DO SIGAD

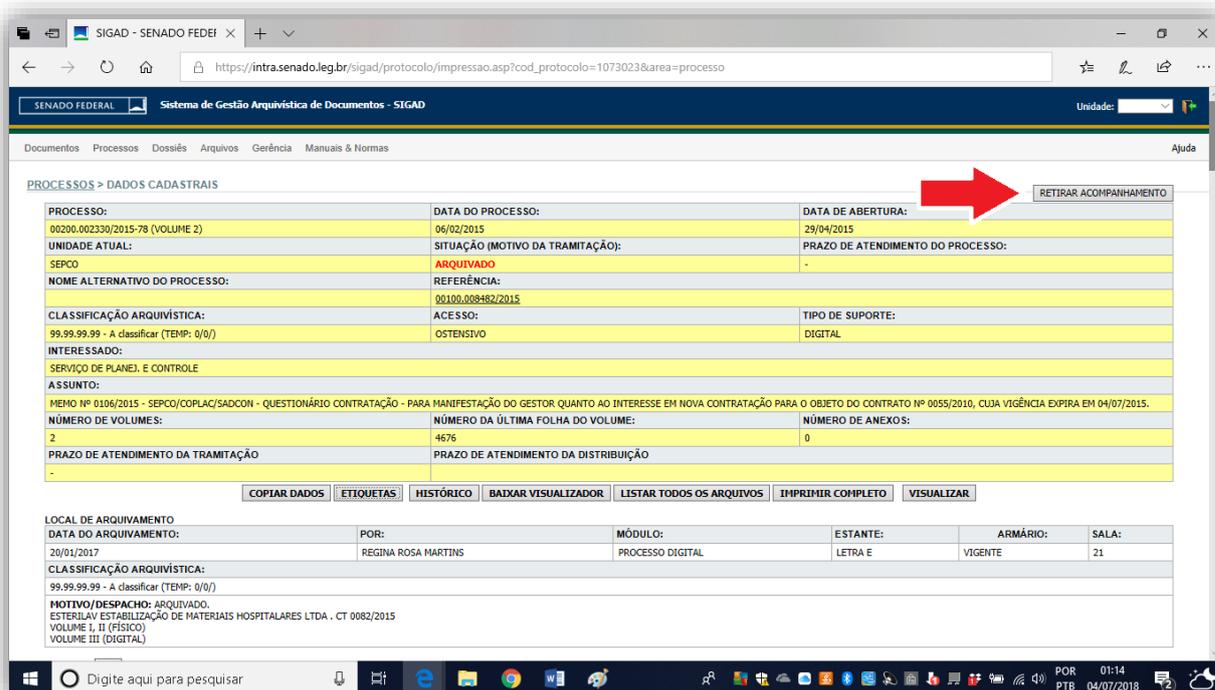
The screenshot shows the SIGAD (Sistema de Gestão Arquivística de Documentos) interface. The browser address bar displays <https://intra.senado.leg.br/sigad/index.asp>. The page header includes 'SENADO FEDERAL' and 'Sistema de Gestão Arquivística de Documentos - SIGAD'. A navigation menu contains 'Documentos', 'Processos', 'Dossiês', 'Arquivos', 'Gerência', and 'Manuais & Normas'. The main content area is divided into several sections: 'Atalhos', 'Processos', 'Documentos', 'Acompanhamentos', 'Dossiês', 'Arquivos', and 'Plano de Classificação'. A red arrow points to the 'Acompanhamentos' section, which contains a table of tracking records.

Acompanhamentos	
00200.002330/2015-78 (VOLUME 2)	SEPCO
00200.008994/2009-01 (VOLUME 1)	SEPCO
00200.010043/2014-51 (VOLUME 2)	SEPCO
00200.015738/2011-86 (VOLUME 1)	SEEPESQ
00200.019549/2009-68 (VOLUME 3)	SEPCO
00200.022930/2013-91 (VOLUME 1)	SEPCO
00200.026407/2011-71 (VOLUME 1)	SEARQS
00200.030942/2012-16 (VOLUME 1)	SEAMD
00200.033943/2011-23 (VOLUME 2)	SEARQS

Fonte: Fonte: *print screen* da página inicial do usuário do SIGAD após o *login*³⁰ (2018).

³⁰ Disponível apenas para usuários cadastrados, no endereço: <https://intra.senado.leg.br/sigad/index.asp>

FIGURA 6 – INDICAÇÃO DE ACOMPANHAMENTO EM UM PROCESSO NO SIGAD



Fonte: *print screen* de um processo no SIGAD³¹ (2018).

Três respondentes (5,66%) mencionaram a possibilidade de um incremento muito simples que traria bastante praticidade aos usuários do SIGAD. Quando um usuário visualiza um processo, aparecem na lateral esquerda vários números de documentos que formam o processo, foi sugerido que o SIGAD destacasse o número do documento que está sendo visualizado no momento, pois, como geralmente processo é formado por muitos documentos, é comum o usuário se perder na lista e não saber qual documento está visualizando e/ou qual é o próximo que ele deve visualizar. Para melhor compreensão, é mostrado na Figura 7 como é a visualização de um processo digital pelo SIGAD. Pode-se observar que, apesar de constar o número do documento no canto superior direito dele próprio, como indicado em azul, não há nenhum destaque desse número na lista de documentos à esquerda, como indicado em vermelho. Dessa forma, o usuário acaba perdendo um certo tempo, eventualmente, para saber onde se encontra na lista o documento que está sendo visualizado por ele.

³¹ Disponível apenas para usuários cadastrados, no endereço: https://intra.senado.leg.br/sigad/protocolo/impressao.asp?cod_protocolo=1073023&area=processo

FIGURA 7 – VISUALIZAÇÃO DE UM PROCESSO NO SIGAD



Fonte: *print screen* da visualização de um processo no SIGAD³² (2018).

Um dos respondentes que sugeriu o destaque do número do documento visualizado no processo sugeriu também melhoras no mecanismo de busca de documentos, assim como outros dois colaboradores (somando 5,66% dos respondentes). Foi sugerido por um deles que, ao digitar o número do processo na busca, o sistema poderia sugerir protocolos com os mesmos números iniciais, outro sugeriu que fosse viável filtrar busca de documentos pelo nome do usuário que o cadastrou e o terceiro apenas mencionou a necessidade de melhora no sistema de busca, a fim de criar uma maior facilidade para encontrar os documentos. Um bom funcionamento da busca é essencial ao bom funcionamento de qualquer sistema, logo, toda e qualquer sugestão de melhora deve ser sempre bem-vinda e devidamente analisada.

Quanto à visualização de documentos, dois usuários se manifestaram (3,77%). Um deles sugeriu que houvesse a possibilidade de visualizar o documento previamente à sua abertura, provavelmente com a visualização de miniaturas, ao se posicionar o *mouse* sobre o número do documento na lista do processo. O outro sugeriu que houvesse a visualização rápida dos documentos relacionados, o que se

³² Disponível apenas para usuários cadastrados, no endereço: https://intra.senado.leg.br/sigad/protocolo/impressao_arquivo.asp?cod_protocolo=1073023&area=processo

entende como uma sugestão do sistema à visualização de outros documentos relacionados ao que o usuário está consultando. Tais recursos poderiam ajudar os usuários a encontrar as informações que procuram, em meio a tantos documentos.

Quanto às assinaturas eletrônicas (certificados digitais de nível A3, emitidos por Autoridade Certificadora credenciada junto à ICP-Brasil), quatro respondentes (7,55%) fizeram sugestões. Dois deles sugeriram que se tornasse possível a assinatura de mais de um documento ao mesmo tempo, o que pouparia bastante tempo dos colaboradores, porém, também tornaria possível que, por descuido, eles acabassem assinando algum documento sem tê-lo lido, o que poderia desencadear problemas, por isso, cabe análise cuidadosa, nesse caso.

Um outro usuário sugeriu que fosse habilitada a assinatura de documentos digitais via navegador *Google Chrome*, pois, atualmente, os usuários instalam o seu certificado e ele só funciona pelo *Internet Explorer*. Em princípio, essa mudança poderia trazer mais comodidade aos usuários, sem lhes acarretar problemas, desde que o mesmo usuário não possa estar conectado simultaneamente por outro navegador, ou que fosse notificado quando houvesse outro *login*, por motivos de segurança.

Outro, sugeriu a possibilidade de assinatura eletrônica por parte dos fornecedores nos contratos, o que possibilitaria a digitalização completa das contratações, porém exigiria que tais fornecedores obtivessem certificados digitais confiáveis, como os de nível A3, emitido por Autoridade Certificadora credenciada junto à ICP-Brasil, utilizados internamente pelo Senado Federal. Não seria interessante para o Senado pagar por certificados para os representantes das empresas, até porque, ocasionalmente, as empresas mudam de representante e isso geraria tumulto. Logo, a digitalização completa das contratações seria um avanço muito grande, porém, para não gerar grandes custos à Casa, seria necessário que as empresas adquirissem seus próprios certificados, o que poderá ser uma boa alternativa para o futuro; porém, não é algo que esteja apenas sob responsabilidade do Senado.

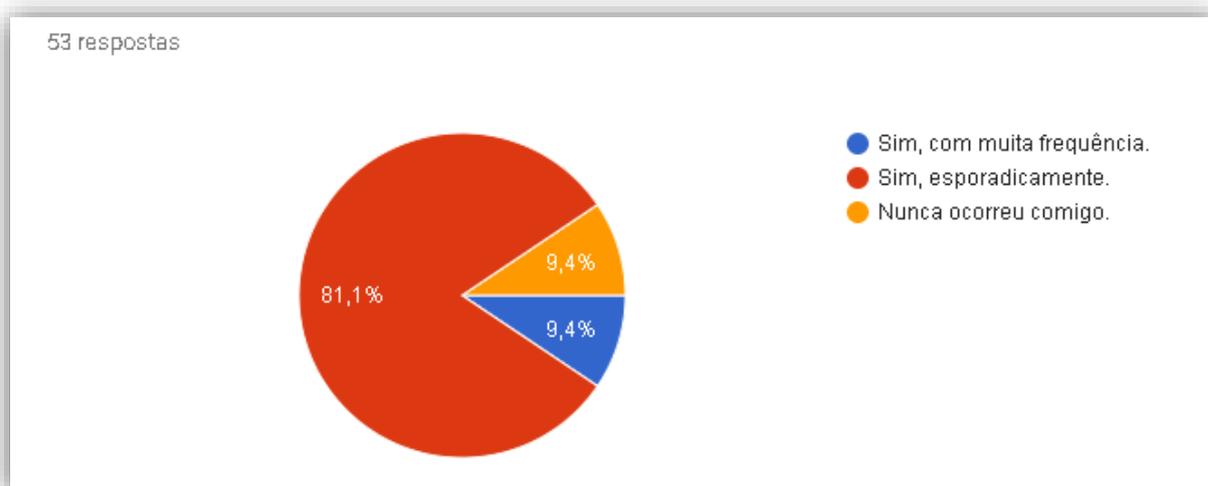
Três usuários (5,66%) apontaram a necessidade de mais integração com outros sistemas, em especial com o Gestão de Aquisição, permitindo a tramitação dos processos simultaneamente, de forma integrada, nos dois sistemas.

Por fim, dois respondentes (3,77%) sugeriram incrementos um tanto inovadores ao sistema. Um deles sugeriu que, de alguma forma, fosse possível a confecção de textos no próprio sistema (atualmente os documentos são confeccionados em programas de computador, majoritariamente no *Word*, salvos em PDF/A e cadastrados no SIGAD posteriormente). Essa medida possibilitaria a criação de documentos em *tablets* e até em celulares em que não há *Word*, é uma possibilidade que realmente poderia ser estudada e talvez aplicada. O outro usuário sugeriu “relatórios gerenciais”, que são documentos utilizados nas empresas para auxiliar na tomada de decisões, devendo conter informações úteis para tal, porém, ele não entrou em maiores detalhes sobre a quais situações se aplicariam ou qual seria sua funcionalidade nesse contexto.

Ressalta-se que alguns indivíduos fizeram mais de uma sugestão e foram relatadas porcentagens dos respondentes para que o leitor perceba o tamanho da parcela dos participantes que aponta falhas ou possíveis incrementos que estejam relacionados. Logo, se as porcentagens acima forem somadas, o valor será superior a 100%.

Para complementar, a questão número 30 foi elaborada a fim de investigar a frequência em que ocorrem falhas técnicas no sistema, como mostrado no Gráfico 21, a seguir:

GRÁFICO 21 – O SIGAD COSTUMA APRESENTAR FALHAS TÉCNICAS?



Fonte: A autora (2018).

Evidencia-se, então, que, apesar de ter introduzido diversas novas funcionalidades e ser preferido pelos colaboradores, em relação aos recursos

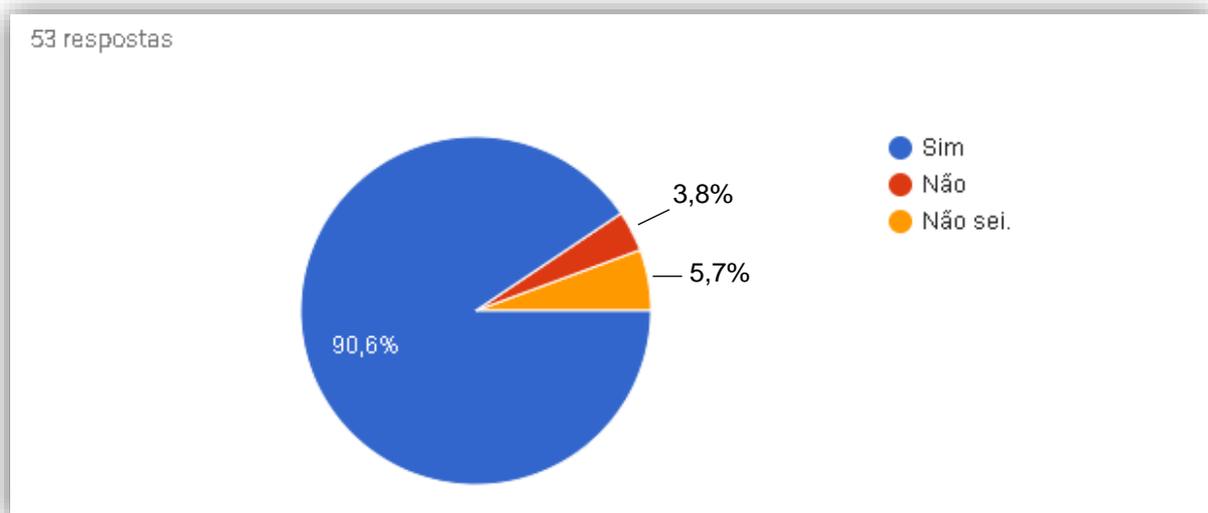
utilizados anteriormente, o SIGAD ainda apresenta algumas falhas. Apenas cinco (9,4%) usuários afirmam que nunca lhes ocorreram falhas técnicas na utilização do sistema. Coincidentemente, a mesma quantidade de respondentes (5; 9,4%) alega presenciar falhas técnicas com muita frequência. Todo o restante dos participantes (43; 81,1%) afirma de que ocorrem falhas técnicas, porém apenas esporadicamente.

4.2.5 A satisfação dos usuários quanto ao funcionamento do SIGAD

Para atender ao quinto objetivo específico, que é “medir a satisfação dos usuários quanto ao funcionamento do sistema”, foram elaboradas três questões, que são as questões de número 28, 31 e 32 do questionário.

A questão número 28 tinha como objetivo investigar se os usuários consideram que o SIGAD atende a todas as necessidades de seus serviços. O resultado foi bastante positivo, como mostra o Gráfico 22. Dos participantes, 48 (90,6%) consideram que o SIGAD atende sim a todas as suas necessidades, enquanto apenas dois (3,8%) consideram que não, e três (5,7%) não souberam responder.

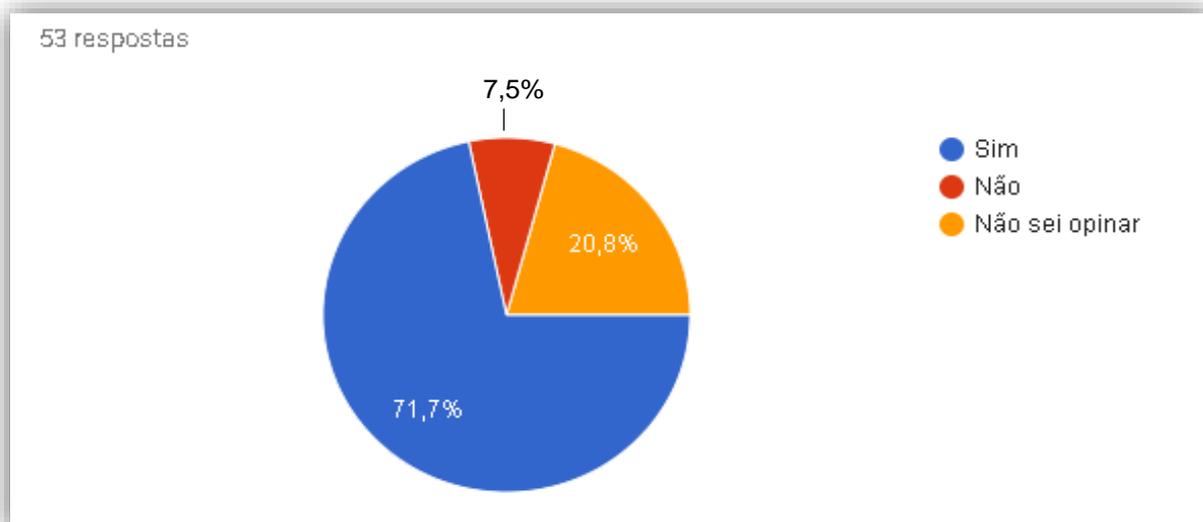
GRÁFICO 22 – VOCÊ CONSIDERA QUE O SIGAD ATENDE A TODAS AS NECESSIDADES DO SEU SERVIÇO?



Fonte: A autora (2018).

Já a questão 31 objetivava identificar se os participantes acreditam que o SIGAD esteja em melhoria contínua. Foi evidenciado que, felizmente, uma grande parcela dos respondentes acredita que sim (38; 71,7%), enquanto apenas quatro indivíduos (7,5%) alegam que não e 20,8% (11) dos participantes não souberam responder, como exposto no gráfico 23.

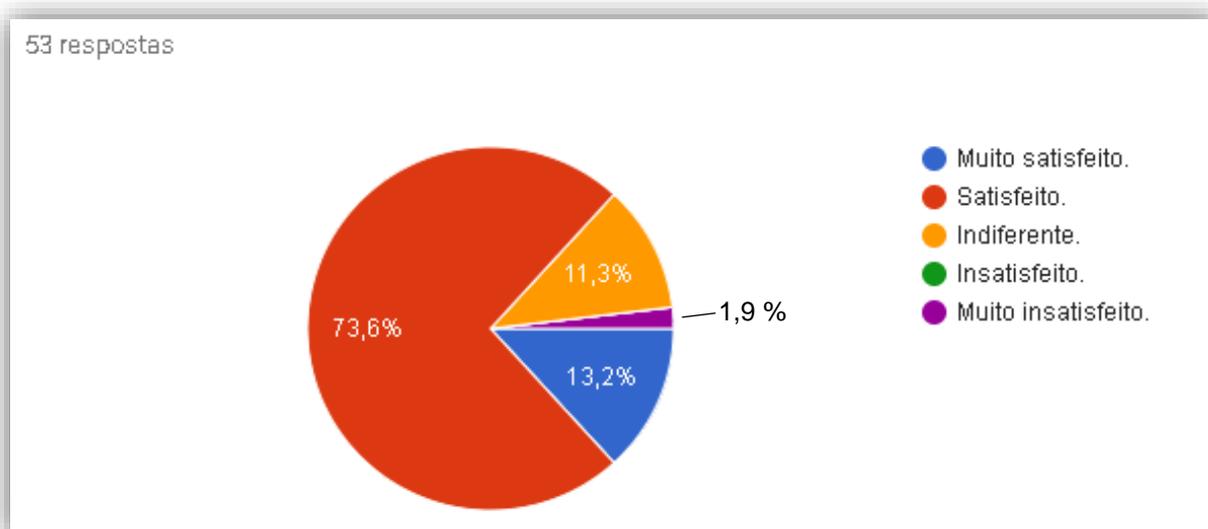
GRÁFICO 23 – VOCÊ ACREDITA QUE O SIGAD ESTEJA EM MELHORIA CONTÍNUA?



Fonte: A autora (2018).

Por fim, foi perguntado se os usuários se consideram satisfeitos com SIGAD, de forma geral. O índice de aceitação do sistema é bastante significativo. Como pode-se observar no Gráfico 24, 39 (73,6%) dos 53 usuários respondentes se consideram satisfeitos com o sistema, nenhum se considera insatisfeito e seis (11,3%) se consideram indiferentes. Porém, apenas sete usuários (13,2%) consideram-se muito satisfeitos, o que demonstra que, apesar de ter um funcionamento muito bom, de acordo com o julgamento dos usuários, existe um espaço significativo para a realização de melhoras no sistema.

Em uma análise mais simplificada, pode-se dizer que 86,8% dos respondentes responderam positivamente; indicando satisfação, 1,9% respondeu muito negativamente, indicando insatisfação; e 11,3% se manifestaram indiferentes. Há um resultado muito satisfatório, porém, com espaço para melhorias.

GRÁFICO 24 – VOCÊ SE CONSIDERA SATISFEITO COM O SIGAD?

Fonte: A autora (2018).

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O desenvolvimento deste estudo possibilitou uma análise do impacto da implantação do SIGAD na Secretaria de Administração de Contratações (SADCON), no Senado Federal. Foi feita uma investigação acerca da aceitação dos usuários no momento da implantação do sistema, bem como a sua aceitação e satisfação quanto à utilização do sistema, atualmente, três anos após a sua implantação. Houve também uma reflexão sobre as dificuldades encontradas por eles, sobre o quanto os treinamentos os auxiliaram, sobre as vantagens advindas de tal implantação, sobre o que precisa ser melhorado e sobre o que os usuários gostariam que fosse criado em complemento.

De um modo geral, os participantes da pesquisa, de perfil majoritariamente jovem e que utiliza o SIGAD diariamente, apontaram que houve dificuldades, dúvidas, problemas técnicos e resistências iniciais, principalmente por parte dos servidores mais antigos, na digitalização das rotinas da secretaria, mas, que foram superadas em pouco tempo. Foi constatado que o SIGAD gerou maior fluidez, celeridade e transparência nas rotinas da Casa, como esperado.

Apesar da superação, nem todos os usuários consideram possuir conhecimento suficiente para operar o sistema de forma a atender todas as necessidades de seu serviço. Cerca de 32% dos respondentes alega não ter recebido treinamento suficiente para tal. Isso acontece, principalmente, porque, como exposto nos gráficos, a principal fonte de conhecimento sobre o sistema veio dos colegas de serviço dos usuários, e, quando um usuário recebe treinamento de um usuário que não está plenamente capacitado, e assim sucessivamente, perpetua-se a incapacitação.

Destaca-se que, ao contrário do esperado, apenas uma pequena parcela teve aprendizado com o treinamento oferecido pela Casa na época da implantação do SIGAD, apesar de isso ter ocorrido há apenas três anos, e apenas dois indivíduos relataram ter obtido conhecimento através da assistência oferecida aos colaboradores pelo Senado Federal por atendimento telefônico, o SIGAD Suporte.

Em contrapartida, foram observados diversos pontos positivos gerados pela adoção do sistema, como a economia de papel, celeridade nos trâmites, diminuição

muito significativa da frequência de extravio de documentos, maior rapidez na busca por documentos e menor necessidade de espaço físico disponível para a guarda de documentos físicos correntes.

É reconhecido, quase que por consenso geral entre os respondentes, que o armazenamento de documentos físicos em sua unidade de trabalho, caso ainda não trabalhassem com documentos digitais, geraria algum incômodo, sendo que para 56,6% dos participantes seria realmente muito incômodo. Por outro lado, quando se trata de documentos digitais, pouco se sabe sobre o seu armazenamento. A maioria dos usuários deixa o armazenamento por conta da Rede/Servidor, mesmo sem ter muitas informações sobre a política de *backups* de documentos da Casa. 45,3% dos participantes não sabem nem se existe uma política de *backups* de documentos no Senado Federal e sabe-se menos ainda sobre a frequência em que ocorrem (69,4% não souberam responder).

Dessa forma, apesar da comodidade do armazenamento digital, os colaboradores não detêm muita informação sobre a segurança do armazenamento dos documentos produzidos por eles, sendo desejável que tivessem, tanto no que se refere a documentos físicos, como digitais, haja vista que saber sobre o funcionamento do armazenamento de documentos é uma prática importante para prevenir eventuais perdas.

Quanto ao uso ou não do SIGAD para tramitações, foi constatado que o sistema é mais utilizado, tanto para tramitar, quanto para receber documentos e processos. Inclusive, há uma preferência dos usuários pela utilização do sistema, apesar de ainda ocorrer a tramitação via protocolo, em casos específicos, como relatado por 22,6% dos usuários. Foram mencionadas poucas ocorrências de prejuízos em decorrência de erros do SIGAD.

Foi avaliado também o tempo despendido na busca de documentos físicos e digitais, sendo evidente a diferença entre os dois. Os colaboradores, em geral, levam bem menos tempo na busca por documentos digitais, o que indica que a transição das rotinas da secretaria para o ambiente digital diminuiu o tempo gasto em buscas, de forma geral, pelos funcionários. Dessa forma, o tempo economizado pode ser utilizado no desempenho de outras atividades, aumentando a produtividade em geral, o que é bastante positivo.

O questionário utilizado foi suficiente para relatar como foi a recepção e adaptação ao novo sistema e o impacto de sua implementação, identificar os aspectos positivos e negativos de sua adoção, avaliar mudanças na velocidade da execução dos trâmites processuais internos e externos da SADCON, identificar necessidades ou possibilidades de incrementos ao sistema e medir a satisfação dos usuários quanto ao seu funcionamento, alcançando satisfatoriamente os objetivos específicos da pesquisa. Apesar de ser predominantemente objetivo, nele há quatro questões discursivas que abriram espaço para que fossem relatadas percepções e sugestões individuais dos participantes. Dentre as respostas, destacam-se as sugestões de possíveis incrementos ao SIGAD feitas pelos usuários.

Pouco mais da metade dos respondentes afirma que o SIGAD não precisa de incrementos no momento, já que atende a todas as suas necessidades. Foram feitas também algumas sugestões de viabilidade ou aplicabilidade questionável, pois necessitariam de uma análise mais profunda e especializada, para saber se são de interesse do Senado. Uma parcela dos respondentes (9,43%) apontou que não há necessidade de criar novas funções no sistema, mas sim de aprimorar as que já existem, reduzindo falhas, como travamento e lentidão, criando mais classificações arquivísticas para atender a todos os tipos de documentos criados nessa secretaria, promovendo mais integração com outros sistemas e tornando o sistema mais intuitivo, o que simplificaria a utilização das funções já existentes. Entretanto, alguns dos participantes acreditam que o SIGAD poderia incorporar funções um tanto mais inovadoras, que é o que se esperava dessa pesquisa, que é focada na otimização desse recurso inovador, que é o SIGAD, e na abertura de espaço para a idealização de outras futuras inovações.

Dentre as inovações propostas, algumas são relativamente simples e trariam bastante comodidade aos usuários. Referem-se à recursos que tornariam mais práticas a visualização, a busca e a assinatura de documentos e processos. Outras sugestões são de aplicação mais complexa e abrem precedentes até para a criação de novos sistemas. Dentre essas sugestões, destacam-se:

- A possibilidade de criação de textos no próprio sistema, o que possibilitaria a criação de documentos por *tablets* e celulares que não possuem *Word*.

- A possibilidade de assinatura eletrônica por parte dos fornecedores dos contratos, o que viabilizaria a digitalização completa dos processos de contratação e assinatura de avenças. Apesar de haver custos com certificados digitais, se todas as empresas fornecedoras adquirissem seus próprios certificados digitais, seria economizado muito mais papel.
- A viabilização da atualização automática de certidões de regularidade fiscal dos fornecedores. Entende-se que essa função não deveria ser realizada pelo SIGAD, já que o cadastro das certidões atualizadas é sempre feito por um usuário, que assina digitalmente as certidões, consultadas via internet e transformadas por ele no formato PDF/A. Além disso, a disponibilização dessa funcionalidade exigiria a integração com sistemas de pelo menos cinco órgãos federais, ou, pelo menos, com o SICAF, o que seria de significativa complexidade.

As ideias mais simples julga-se que podem ser facilmente aplicadas; já as mais complexas, servem de inspiração para maiores inovações futuras, como a criação de novos sistemas com outras finalidades. Sugere-se, portanto, que a otimização do sistema seja sempre continuada e que sejam levadas em conta as sugestões dos usuários, dado que a digitalização das rotinas do serviço público está cada vez mais presente no dia-a-dia do cidadão, trazendo inúmeras benesses.

É crucial, outrossim, que haja comunicação eficiente e sem barreiras entre os diferentes níveis da Casa, abrindo espaço para que os agentes públicos se sintam mais confiantes e motivados para protagonizar mudanças necessárias, com o reconhecimento da iniciativa e da participação nas tomadas de decisão, mantendo o respeito às diferentes opiniões e capacitando os colaboradores para o desenvolvimento de habilidades criadoras.

Destaca-se que, para o pleno aproveitamento das funções do sistema, os usuários deveriam ser mais familiarizados com elas. Assim, a divulgação maciça e o incentivo ao acesso dos vídeos instrutivos, já existentes, sobre o SIGAD (que muitos usuários nunca souberam que era uma boa alternativa, geralmente por não ter sido algo comentado com eles, quando ingressaram na SADCON) seria uma boa alternativa para promover essa divulgação sem custos adicionais, já que os colaboradores em exercício não consideram ter pleno conhecimento do sistema e, no

entanto, são ao mesmo tempo a principal fonte de aprendizado sobre o SIGAD para os novos colaboradores, que ingressam na secretaria. Além disso, os próprios colaboradores mais antigos otimizariam seu tempo, já que os novatos estariam mais independentes e eles mesmos poderiam aproveitar melhor seu tempo, desempenhando suas funções ou até se dedicando a entender melhor as funções do sistema que não conhecem.

Como em toda pesquisa, houve limitações. Um aspecto relacionado ao SIGAD, ao qual caberia investigação mais detalhada, é o Plano de Classificação de Documentos de Arquivo do Senado Federal e do Congresso Nacional, já que é comum se ver relatos de usuários que consideram insuficientes as classificações arquivísticas disponíveis para aplicar aos documentos produzidos por eles na secretaria. Porém, este estudo foi limitado à abordagem administrativa em função da formação acadêmica da pesquisadora, que não dispõe de conhecimentos suficientemente aprofundados na Arquivologia para fazer tal análise. Esse seria um bom objeto para pesquisas futuras, preferencialmente executadas por pesquisadores da ciência Arquivística.

Salienta-se, também, as limitações da abordagem escolhida, o estudo de caso, que, apesar de se mostrar válido, tanto para o Senado Federal, como para a comunidade científica, na área da gestão de inovações, não pode ter seus resultados extrapolados para a totalidade dos órgãos públicos e talvez nem mesmo para a totalidade do Senado Federal, devido às peculiaridades da população. Como explica Yin (*apud* GIL, 2008, p. 58):

a análise de um único ou mesmo de múltiplos casos fornece uma base muito frágil para a generalização. No entanto, os propósitos do estudo de caso não são os de proporcionar o conhecimento preciso das características de uma população a partir de procedimentos estatísticos, mas sim o de expandir ou generalizar proposições teóricas.

Dessa forma, ao destacar modos de melhor gerenciar o processo de introdução, adoção e difusão desse ou de outros sistemas inovativos em outras áreas, secretarias e órgãos governamentais e mesmo privados, podendo até, adiante, ser replicado ou aprofundado. Por se tratar de um tema atual e presente em diversos órgãos públicos, abre-se espaço, inclusive, para a replicação do estudo para casos múltiplos.

A despeito das limitações, o problema da pesquisa foi devidamente respondido e o objetivo geral, devidamente alcançado. Foi mostrado que o SIGAD

teve efeito bastante positivo nas rotinas dos colaboradores da SADCON, tornando seu trabalho dotado de melhor rendimento e menos passível de erros e dispêndios e, por conseguinte, mais eficiente. Foi relatado pela maior parte dos usuários que o SIGAD atende às suas atuais demandas satisfatoriamente, enquanto os demais relataram a necessidade de melhorias em funções já existentes e a criação de alguns pequenos complementos, de modo a tornar o uso do sistema mais intuitivo.

Em suma, foi evidenciado que, apesar de ter introduzido diversas novas funcionalidades e ser preferido pelos colaboradores em relação aos recursos utilizados anteriormente, o SIGAD ainda apresenta algumas falhas técnicas e ainda pode ser aprimorado, através de melhorias contínuas. Ainda assim, de forma geral, o SIGAD foi bastante benéfico para a execução das rotinas da Secretaria de Administração de Contratações do Senado Federal. O SIGAD, felizmente, está em constante evolução e a maior parte dos seus usuários reconhece esse fato e demonstra que tem satisfação em sua utilização, que, no entanto, pode ser melhorada.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Senado inaugura processo eletrônico na próxima segunda-feira**. Brasília, 30 abr. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/04/30/senado-inaugura-processo-eletronico-na-proxima-segunda-feira>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 9001/2008**. Rio de Janeiro, 2008.

AZEVEDO, F. F. **Análise da importância de um sistema de informação em atividades administrativas**: um estudo de caso em uma universidade pública. 2015. 58f. Monografia (Bacharelado em Administração) – Universidade Federal do Piauí – UFPI - Teresina: UFPI, 2015. Acesso em: 10 fev. 2018.

BELLOTTO, H. L. **Arquivística - objeto, princípios e rumos**. São Paulo: Associação dos Arquivistas de São Paulo, 2002.

_____. **Arquivos permanentes**: tratamento documental. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2008.

BERNARDES, I. P.; DELATORRE, H. **Gestão Documental Aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/gestao_documental_aplicada.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2018.

_____; _____. **Manual de aplicação do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo**: Atividades-Meio. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/manual_de_aplicacao_do_plano_de_classificacao_e_tabela_de_temporalidade_da_administracao_publica_do_estado_de_sao_paulo_atividades_meio.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

BRASIL. Arquivo Nacional. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/Dicion_Term_Arquiv.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. Arquivo Nacional. Associação dos Arquivistas Holandeses. **Manual de arranjo e descrição de Arquivos**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1973. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/media/manual_dos_arquivistas.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. Conselho Nacional de Arquivos. **e-ARQ Brasil**: Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos/Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. 1.1. versão. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

Disponível em: <<http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2018.

_____. Conselho Nacional de Arquivos. **Resolução nº 14, de 24 de outubro de 2001**. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=08/02/2002>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. Conselho Nacional de Arquivos. **Resolução nº 20, de 16 de julho de 2004**. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=5&data=19/07/2004>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. Congresso Nacional. Senado Federal. Secretaria de Gestão da Informação e Documentação. Coordenação de Arquivo. **Manual de consultoria arquivística**. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em: <<https://intra.senado.leg.br/sigad/include/docs/Manual%20de%20Consultoria%20Arquiv%C3%ADstica%20Vers%C3%A3o%20Final.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nos 1/1992 a 99/2017, pelo Decreto Legislativo no 186/2008 e pelas emendas constitucionais de revisão nos 1 a 6/994. 53. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 10 fev. 2018

_____. Governo Federal. **Portal de Compras**. [s.d.]c. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. Ministério da Justiça. **O SINAR**. Brasília, [s.d.]b. Disponível em: <<http://www.conarq.gov.br/index.php/o-sinar>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. Senado Federal. Comissão Permanente de Licitações. **Pregão Eletrônico 240/2012**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/transparencia/liccontr/licitacoes/download.asp?COD_LICITACAO=34773>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. Senado Federal. **Institucional**. Brasília, [s.d.]d. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/sobre-atividade>>. Acesso em: 4 fev. 2018.

_____. Senado Federal. **Institucional: Estrutura**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/estrutura>>. Acesso em: 2018.

_____. Senado Federal. **Intranet**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://intranet.senado.leg.br/noticias>>. Acesso em: 4 fev. 2018.

_____. Senado Federal. **Intranet. SIGAD**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://intra.senado.leg.br/sigad/>>. Acesso em: 2018.

_____. Senado Federal. **Intranet. SIGAD. Página inicial do usuário do SIGAD.** Brasília, 2018. Disponível em: <<https://intra.senado.leg.br/sigad/index.asp>>. Acesso em: 2018.

_____. Senado Federal. **Intranet. SIGAD. Processo 00200.002330/2015-78 (VOLUME 2).** Brasília, 2015. Disponível em: <https://intra.senado.leg.br/sigad/protocolo/impressao.asp?cod_protocolo=1073023&area=processo>. Acesso em: 2018.

_____. Senado Federal. **Intranet. SIGAD. Processos > Pesquisa Simples.** Brasília, 2018. Disponível em: <https://intra.senado.leg.br/sigad/protocolo/pesquisa_simples.asp?area=processo>. Acesso em: 2018.

_____. Senado Federal. **Intranet. SIGAD. Visualização do processo 00200.002330/2015-78 (VOLUME 2).** Brasília, 2015. Disponível em: <https://intra.senado.leg.br/sigad/protocolo/impressao_arquivo.asp?cod_protocolo=1073023&area=processo>. Acesso em: 2018.

_____. Senado Federal. **Secretaria de Administração de Contratações.** Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/institucional/orgao_senado?codorgao=4997>. Acesso em: 5 fev. 2018.

_____. Senado Federal. **Transparência.** Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/transparencia/>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU; Escola Nacional de Administração pública - ENAP; Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Brasil 100% Digital.** Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.brasildigital.gov.br/brasil-digital/o-evento/>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

CARVALHO, E. L.; LONGO, R. M. Informação Orgânica: recurso estratégico para tomada de decisão pelos membros do conselho de administração da UEL. **Informação & Informação**, Londrina, v. 7, n. 2, p. 113-133, jul. 2002. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1703/1454>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

COSTA FILHO, C. M.; SOUSA, R. T. O ciclo vital dos documentos no âmbito da arquivologia: surgimento, disseminação e interpretações. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, João Pessoa, v. 11, n. 1, p. 187-202, 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ptcib/article/download/28664/15790>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

CRESWELL, J. **Projeto de Pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/696271/mod_resource/content/1/Creswell.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2018.

FANTINI, S. R. **Aplicação do gerenciamento eletrônico de documentos**: estudo de caso de escolha de soluções. 2001. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Florianópolis: UFSC, 2001. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/79392/179200.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

FEITOSA, I. L. **Os sistemas e práticas de informação no apoio a projetos de mudança estratégica e organizacional**: sistema de informação do Banco do Nordeste do Brasil S/A. Dissertação apresentada à Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais (Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação), Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Belo Horizonte: UFMG, 2001.

FERREIRA, F. P. **Análise do clima organizacional dos colaboradores da secretaria de administração e contratações do Senado Federal**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração), Universidade de Brasília – UnB. Brasília: UnB, 2017. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/17552/1/2017_FernandaPinheiroAlvesFerreira.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2018.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em: <<https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9nicas-de-pesquisa-social.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

JARDIM, J. M. O conceito e a prática de gestão de documentos. **Acervo: Revista do Arquivo Nacional**, v. 2, n. 2, p. 35-42, jul. 1987.

LYRA, L. N. **Processo Administrativo Eletrônico**: proposições à sua implantação no Senado Federal. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-graduação *lato sensu* (área de Administração Legislativa), Instituto Legislativo Brasileiro - ILB. Brasília: Instituto Legislativo Brasileiro, 2014. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509357/TCC%20-%20Lindomberto%20Nogueira%20Lyra.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing**. São Paulo: Atlas, 2005.

MENDES, S. R. **Estruturação para Gerenciamento Eletrônico de Documentos**: contribuições em um escritório de perícia contábil. Florianópolis: UFSC, 2010.

MINAYO, M. C.; MINAYO-GÓMEZ, C. **O clássico e o novo**: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/d5t55/pdf/goldenberg-9788575412510-09.pdf>>. Acesso em: 9 fev. 2018.

PINTO, C. **Os Princípios da Avaliação da Informação**: contributos para a sua discussão. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/18111/1/ulfl175330_tm.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

REZENDE, D. A.; ABREU, A. F. **Tecnologia da Informação Aplicada a Sistemas de Informações Empresariais**: o papel estratégico da informação e dos sistemas de informação nas empresas. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RODRIGUES, A. M. A teoria dos arquivos e a gestão de documentos. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v.11, n.1, p. 102-117, jan. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pci/v11n1/v11n1a09>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

ROUSSEAU, J.-Y.; COUTURE, C. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1994. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/6198971/os-fundamentos-da-disciplina-arquivistica>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____; _____. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

SCHÄFER, M.; LIMA, E. A classificação e a avaliação de documentos: análise de sua aplicação em um sistema de gestão de documentos arquivísticos digitais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 17, n. 3, jul. 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-99362012000300010>>. Acesso em: 3 maio 2018.

SCHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos: princípios e técnicas**. Rio de Janeiro: FGV, 1973.

STARBIRD, R. W.; VILHAUER, G. C. **Como tomar a decisão de implantar a Tecnologia do Gerenciamento Eletrônico de Documentos**. São Paulo: CENADEM, 1997.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005. Disponível em: <https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2014/02/yin-metodologia_da_pesquisa_estudo_de_caso_yin.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

GLOSSÁRIO

ISO 9001:2008 - Norma Técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), referente a Sistemas de gestão da qualidade

Metadados - Dados estruturados e codificados, que descrevem e permitem acessar, gerenciar, compreender e/ou preservar outros dados ao longo do tempo.

PDF/A - é um formato de ficheiro para arquivamento de longo prazo de documentos eletrônicos. Baseia-se na versão 1.4 do PDF de referência da Adobe Systems Inc. (implementado no Adobe Acrobat 5 e versões posteriores) e é definido pela norma ISO 19005-1:2005

APÊNDICES

Apêndice A – Questionário aplicado aos colaboradores da SADCON

Pesquisa de satisfação com usuários do SIGAD no Senado Federal

Formulário de Levantamento de Dados para elaboração do Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharelado em Administração pela Universidade de Brasília - UnB – GESTÃO DA INOVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: um estudo de caso sobre o impacto da implantação do Sistema de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), no Senado Federal.

*Obrigatório

1 - À qual coordenação da SADCON você está vinculado(a)? *

- Coordenação de Apoio Técnico a Contratações - COATC
- Coordenação de Contratações Diretas - COCDIR
- Coordenação de Controle e Validação de Processos - COCVAP
- Coordenação de Planejamento e Controle de Contratações - COPLAC
- Escritório Setorial de Gestão da SADCON - SADCON

2 - Qual é o seu cargo no Senado Federal? *

- Estagiário
- Funcionário terceirizado
- Funcionário comissionado
- Servidor Efetivo

3 - Qual é a sua faixa etária? *

- 18 a 25 anos
- 26 a 35 anos
- 36 a 45 anos
- 46 a 55 anos
- Mais de 55 anos

4 - Há quanto tempo você tem acesso ao SIGAD? *

- De 0 a 6 meses
- De 6 meses há 1 ano
- De 1 a 2 anos
- Desde sua implantação em 2015

5 - Com que frequência você utiliza o SIGAD? *

- Todos os dias.
- 1 ou 2 vezes na semana.
- Raramente.

6 - Caso você tenha estado presente no momento da implantação do SIGAD, como foi a receptividade e adaptação ao sistema por parte dos colaboradores do Senado?

Sua resposta

7 - Você considera possuir pleno conhecimento para operação das funções do SIGAD necessárias para a execução do seu trabalho? *

- Sim
- Não
- Ainda estou em treinamento

8 - Você considera suficientes as instruções/treinamento recebidos por você para operar o SIGAD? *

- Sim
- Não
- Não sei opinar

9 - Por qual(is) meio(s) você obteve conhecimento para operar o sistema? *

- Colegas de serviço
- Manual do SIGAD
- Por conta própria
- Outro: _____

10 - Em média, quantos documentos são produzidos diariamente na sua seção? *

- De 1 a 10
- De 11 a 20
- De 21 a 30
- Mais de 30
- Não sei

11 - Em média, quantos desses documentos são impressos? *

- De 1 a 10
- De 11 a 20
- De 21 a 30
- Mais de 30
- Não sei

12 - Em média, quantas vezes são reimpressos em decorrência de erros? *

- Nenhuma
- 1 vez
- 2 vezes
- 3 vezes
- Não sei
- Outro: _____

13 - Em média, quantas cópias em papel são feitas de um mesmo documento? *

- Nenhuma
- 1 cópia
- 2 cópias
- 3 cópias
- Não sei

14 - Onde são armazenados os documentos feitos eletronicamente? *

- Computador Local
- Armazenamento Externo (HD externo, Pen drives etc)
- Rede/Servidor
- Internet
- Drives Virtuais (Google Drive, DropBox etc.)
- Não sei
- Outro: _____

15 - Há uma política de backup de documentos eletrônicos? *

- Sim
- Não
- Não sei

16 - Caso resposta seja "Sim" à pergunta anterior: Qual a periodicidade dos backups dos documentos eletrônicos?

- Anualmente
- Mensalmente
- Diariamente
- Não sei

17 - Houve algum prejuízo em decorrência de atrasos na tramitação da documentação via SIGAD? *

- Sim
- Não
- Não sei

18 - Caso a resposta seja sim à pergunta anterior, qual?

Sua resposta

19 - No seu serviço ainda é utilizada a tramitação de documentos de suporte físico via protocolo, por fora do SIGAD? *

- Sim
- Não

20 - Se sim, em quais casos e por que?

Sua resposta _____

21 - Na sua opinião, é preferível fazer tramitações de documentos de suporte físico via SIGAD ou via protocolo? *

- SIGAD
- Protocolo

22 - Em relação ao recebimento de documentos, qual o tipo predominante de documento que a sua equipe recebe? *

- Físico
- Digital

23 - Em média, qual é o tempo levado na busca de documentos em papel na seção? *

- De 0 a 5 minutos
- acima 5 a 10 minutos
- acima 10 a 20 minutos
- Acima de 20 minutos
- Outro: _____

24 - Em média, qual é tempo levado na busca de documentos DIGITAIS na seção? *

- De 0 a 5 minutos
- acima 5 a 10 minutos
- acima 10 a 20 minutos
- Acima de 20 minutos
- Outro: _____

25 - Na sua seção costuma haver perda de documentos de suporte FÍSICO? *

- Sim, com muita frequência.
- Sim, às vezes.
- Sim, raramente
- Não, nunca ocorreu.
- Não sei.

26 - Na sua seção costuma haver perda de documentos de suporte DIGITAL? *

- Sim, com muita frequência.
- Sim, às vezes.
- Sim, raramente.
- Não, nunca ocorreu.
- Não sei.

27 - Caso trabalhasse APENAS com documentos de suporte físico e documentos correntes fossem armazenados na sua unidade de serviço, o espaço físico no seu local de trabalho seria prejudicado? *

- Sim, muito.
- Sim, consideravelmente.
- Sim, pouco.
- Não, seria completamente viável e sem prejuízos.
- Não sei.

28 - Você considera que o SIGAD atende a todas as necessidades do seu serviço? *

- Sim
- Não
- Não sei.

29 - Caso você pudesse acrescentar alguma função ou complemento ao SIGAD, o que seria? *

Sua resposta

30 - O SIGAD costuma apresentar falhas técnicas? *

- Sim, com muita frequência.
- Sim, esporadicamente.
- Nunca ocorreu comigo.

31 - Você acredita que o SIGAD esteja em melhoria contínua? *

- Sim
- Não
- Não sei opinar

32 - Você se considera satisfeito com o SIGAD? *

- Muito satisfeito.
- Satisfeito.
- Indiferente.
- Insatisfeito.
- Muito insatisfeito.

ENVIAR

Apêndice B – Termo de Autorização para Divulgação das Informações da Instituição

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES DA INSTITUIÇÃO

Instituição: Senado Federal

CNPJ: 00.530.279/0001-15

Endereço completo: Praca dos Três Poderes -
Brasília - DF

CEP: 70.165 - 900

Representante da empresa: Slama Trombka

Telefone: (61) 3303-4001 E-mail: _____

Tipo de produção intelectual:

Monografia; () Dissertação; () Tese; () Outro: _____

Título/subtítulo: Gestão da Inovação no Serviço

Pública: um estudo de caso sobre o impacto
da implantação do Sistema de Gestão
Arquivística de Documentação (SIGAD) no Senado Federal.

Autor(a): Márcia Izabela da Rocha Ladeira

Orientador(a): Evelyn Seligmann Brito

Curso/Programa: Bacharelado em Administração

Local do Curso: Universidade de Brasília - UnB

Como representante da instituição acima denominada, declaro que as informações e/ou documentos disponibilizados para o trabalho citado:

Podem ser publicados sem restrição.

() Possuem restrição parcial por um período de _____ anos, não podendo ser publicadas as seguintes informações e/ou documentos: _____

() Podem ser utilizadas as informações, porém não é permitida a divulgação com nome da instituição.

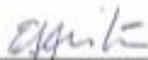
() Possuem restrição total para publicação por um período de _____ anos, pelos seguintes motivos: _____

Rf 1 A

Como autora da monografia, declaro que todos os dados disponibilizados pelo Senado Federal para minha pesquisa, serão utilizados exclusivamente para fins pedagógicos da pesquisa para o Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Administração, cursado na Universidade de Brasília (UnB), sob orientação da Professora Doutora Evelyn Seligmann Feitosa.

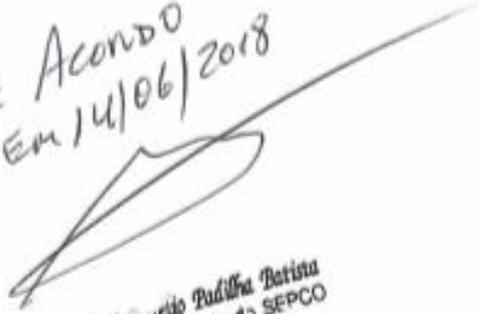
Como orientadora da aluna Jéssica Leandro da Rocha Cardoso em seu Trabalho de Conclusão de Curso, declaro que estou ciente da referida pesquisa e me comprometo a orientá-la quanto à utilização das informações cedidas para fins acadêmicos.


**JÉSSICA LEANDRO DA ROCHA
 CARDOSO**
Autora da monografia


EVELYN SELIGMANN FEITOSA
*Orientadora Professora Doutora Evelyn
 Seligmann Feitosa (UnB)*


ILANA TROMBKA
Diretora Geral do Senado Federal

DE ACORDO
 Em 14/06/2018


 José Saverio Padilha Batista
 Chefe Substituto do SEPCO

DE ACORDO

Em 14/06/2018

Rodrigo Galha
 RODRIGO GALHA
 DIRETOR DA SACON
 Mat. 227332

ANEXOS

Anexo A – Organograma do Senado Federal



Fonte: BRASIL. Senado Federal, 2018.³³

³³ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/estrutura>. Acesso em 2018.

Anexo B – Ato da Comissão Diretora nº 5 de 2015 e seu Anexo



COMISSÃO DIRETORA

ATO DA COMISSÃO DIRETORA Nº 5, de 2015

Revisa e altera os objetivos estratégicos do plano estratégico institucional e as diretrizes para a administração do Senado Federal estabelecidos, respectivamente, nos Atos da Comissão Diretora nº 9, de 2013 e nº 1, de 2014.

A COMISSÃO DIRETORA DO SENADO FEDERAL, no uso das atribuições previstas no inciso I do art. 98 do Regimento Interno e no art. 233 do Regulamento Administrativo, aprovado pela Resolução do Senado Federal nº 40, de 2014,

Considerando o Ato da Comissão Diretora nº 9, de 2013, que define parâmetros para o processo de planejamento estratégico, bem como o plano estratégico institucional para o período entre 2013 e 2023;

Considerando o Ato da Comissão Diretora nº 1, de 2014, que define diretrizes para a administração do Senado Federal, biênio 2014-2015;

Considerando os valores institucionais definidos na Carta de Compromissos do Senado Federal, divulgada em abril de 2015;

RESOLVE:

Art. 1º As diretrizes estratégicas do Senado Federal, missão, visão e os objetivos estratégicos do Senado Federal instituídos no Anexo I do Ato da Comissão Diretora, nº 9, de 2013, são revisados e substituídos pelas diretrizes e objetivos estratégicos apresentados no Anexo deste ato.

Art. 2º Os valores do Senado Federal criados no Anexo I do Ato da Comissão Diretora nº 9, de 2013, são revisados e substituídos pelos valores definidos na Carta de Compromissos do Senado Federal, divulgada em abril de 2015 e apresentada no Anexo deste ato.

Art. 3º As diretrizes e objetivos estratégicos apresentados no Anexo deste ato devem ser utilizados como referência para o direcionamento estratégico do Senado Federal até o ano de 2023, podendo ser revisados e alterados, a qualquer momento, por novo Ato da Comissão Diretora.

Art. 4º Instituir um comitê para implementar e gerir o plano estratégico do Senado Federal formado pelo Chefe de Gabinete da Presidência e os titulares da Secretaria-Geral da Mesa e Diretoria-Geral, que o presidirá.

Art. 5º O plano estratégico do Senado Federal, constituído pela missão, visão, valores e objetivos, orientará a elaboração dos planos táticos e operacionais das unidades integrantes da estrutura do órgão.

Art. 6º Revogam-se os Atos da Comissão Diretora nº 9, de 2013 e nº 1, de 2014.

Art. 7º Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO

Sala de Reuniões, 30 de abril de 2015. **Senador Renan Calheiros** - Presidente, **Senador Jorge Viana** - 1º Vice-Presidente, **Senador Vicentinho Alves** - 1º Secretário, **Senador Elmano Férrer** - 3º Suplente de Secretário.

Observações:

- *Publicação extratada do Boletim original nº [5745 Seção 2, de 05/05/2015](#)*

ANEXO AO ATO DA COMISSÃO DIRETORA Nº 5, DE 2015

Valores do Senado Federal

- **Compromisso com o Parlamento:**
Devemos estar sempre comprometidos com a valorização do Poder Legislativo como fundamento da democracia, proporcionando aos parlamentares um ambiente adequado, caracterizado por qualidade, eficiência, presteza, harmonia, segurança e conforto, para que exerçam as funções que lhes cabem como representantes do povo. Temos também o dever de atender todas as pessoas e entidades que procuram o Senado com eficiência, urbanidade e presteza, tratando a todos com dignidade e respeito.
- **Compromisso com a excelência na prestação de serviços públicos:**
Os responsáveis pela administração, em todos os níveis, devem ser justos, éticos e estar atualizados em relação às melhores tecnologias de gestão pública, de pessoas e processos. Devem ser exigidos padrões rigorosos de qualidade no desempenho do trabalho, baseados em metas e indicadores adequados. O mérito e o esforço devem ser reconhecidos e recompensados. Condutas inadequadas devem ser identificadas, investigadas e combatidas. A todos devem ser proporcionadas formação adequada e capacitação continuada para o bom exercício de suas funções.

- **Compromisso com a qualidade de vida dos colaboradores:**
Todos devem ser tratados com dignidade e considerados em sua individualidade. Devem ter um espaço para trabalhar que seja saudável, agradável, seguro, limpo, acessível, livre de poluição e adaptado às suas necessidades e limitações. O ambiente de trabalho deve ser de harmonia e cooperação, livre de preconceitos e agressões. Todos devem ter remuneração adequada à importância da função que exercem e à excelência exigida no seu desempenho. O cuidado com a saúde deve ser prioridade e deve haver estímulo a atividades físicas e hábitos de vida saudáveis.
- **Compromisso com a igualdade:**
Ninguém será discriminado nem terá seus direitos, responsabilidades ou oportunidades limitados em função de gênero, raça, etnia, orientação sexual, credo, origem ou condição social. Deve haver prevenção e proteção contra assédio sexual ou moral, e os casos identificados deverão ser apurados e punidos.
- **Compromisso com a livre disseminação de ideias:**
Todos devem sentir-se livres e estimulados a apresentar suas opiniões e ideias, a seus pares, superiores ou subordinados, e vê-las discutidas e consideradas no processo de tomada de decisão, de forma a criar um ambiente de permanente efervescência intelectual que contribua para que novas práticas venham a aprimorar a qualidade dos serviços que prestamos à sociedade.
- **Compromisso com a transparência:**
As informações prestadas pelo Senado Federal aos órgãos de controle, meios de comunicação, Senadores, servidores, colaboradores ou aos membros da sociedade em geral, devem ter por características correção, precisão, clareza e celeridade. O planejamento estratégico e os propósitos da administração devem ser de amplo conhecimento, de forma a serem considerados em todos os níveis de gestão e governança.
- **Compromisso com responsabilidade na utilização de recursos públicos:**
Devemos constantemente buscar soluções inteligentes, que impliquem o menor custo possível para a consecução dos objetivos de qualidade e eficiência que perseguimos. O compartilhamento de experiências e a cooperação com outros entes e órgãos públicos, especialmente do Poder Legislativo, devem ser valorizados.

- **Compromisso com a sustentabilidade:**
Devemos utilizar os recursos naturais com responsabilidade e parcimônia, considerando sempre o impacto ambiental das decisões e ações que tomamos. Devemos promover, praticar e estimular o uso racional de água, energia, papel e outros recursos, bem como a redução da produção de resíduos e a reciclagem de materiais, além de buscar opções que impliquem maior eficiência ambiental na utilização de produtos ou serviços necessários ao exercício de nossa função.
- **Compromisso com a acessibilidade:**
Todo o complexo arquitetônico e toda a comunicação devem ser planejados de forma que servidores e cidadãos com limitações possam ter acesso, com dignidade e autonomia, aos espaços, serviços e informações produzidos pelo Senado Federal.
- **Compromisso com a memória do Senado:**
Devemos promover a proteção e a organização dos documentos e bens do Senado, de forma a preservar sua memória e permitir, de acordo com a lei, acesso amplo e fácil ao acervo, que é parte importante da história e da cultura da nossa instituição e do nosso País.
- **Compromisso com a comunidade:**
Devemos apoiar e participar de ações de educação, mobilidade, esporte, cultura, conscientização, solidariedade e civismo, que contribuam para a qualidade de vida nas cidades em que atuamos e em nosso País. Devemos utilizar os serviços públicos postos a nossa disposição de forma a conservar os espaços e preservar o patrimônio sobre o qual exercemos qualquer tipo de influência.

Missão do Senado Federal

- Exercer a representação das Unidades da Federação e as funções legislativa e fiscalizadora, fortalecendo o modelo democrático federativo, incentivando a participação da sociedade e a integração dos Estados, e promovendo, com justiça social, a qualidade de vida do povo brasileiro.

Visão do Senado Federal

- Ser referência de instituição legislativa reconhecida por sua excelência no exercício de suas funções constitucionais, com a participação da sociedade, caracterizando-se como alicerce da democracia, da federação e do desenvolvimento sustentável, e reconhecida por sua excelência no exercício da governança e gestão pública.

Objetivos estratégicos do Senado Federal

- 1) Aumentar a eficiência e a racionalidade no uso dos recursos públicos:
Iniciativas que, direta ou indiretamente, tenham como consequência o aumento da eficiência e da racionalidade devem ser valorizadas. O alcance da eficiência será monitorado e avaliado com o auxílio de indicadores de gestão.
- 2) Melhorar de maneira contínua os processos de trabalho:
Os processos de trabalho devem estar definidos, mapeados e normatizados, bem como monitorados e avaliados de maneira periódica e contínua. Deve ocorrer o fortalecimento e capacitação da gestão para que seja mais eficiente, econômica e sustentável.
- 3) Valorizar as pessoas:
A valorização das pessoas deve ser um dos pilares da eficiência do Senado Federal. Essa valorização deve ocorrer por meio do desenvolvimento de competências necessárias para que exerçam suas funções, da melhoria do ambiente de trabalho e especialmente do tratamento equânime e da ética e do respeito nas relações.
- 4) Fortalecer a transparência e a comunicação:
Deve-se valorizar iniciativas que tornem o processo de comunicação mais célere, com mais qualidade, mais adequado às necessidades dos receptores e mais moderno. Todas as ações devem ser comunicadas com transparência para a sociedade.
- 5) Readequar a estrutura física:
Os espaços e a produção de informações do Senado Federal devem proporcionar eficiência e segurança aos usuários internos e externos, inclusive no que tange a acessibilidade e sustentabilidade.
- 6) Preservar a memória do Senado:
Promover a proteção e organização dos documentos e bens materiais e imateriais do Senado, de forma a preservar sua memória e permitir, de acordo com a lei, acesso amplo e fácil ao acervo, que é parte importante da história e da cultura da nossa instituição e do nosso País.
- 7) Priorizar as atividades fim do Senado:
Aperfeiçoar continuamente o processo legislativo e as ações de fiscalização, por meio de recursos tecnológicos, processuais e da avaliação do impacto legislativo, visando fortalecer a representatividade do Parlamento.