

Peticionamento eletrônico e transparência ativa: inovação na oferta de serviços e transparência ao cidadão

Conselho Administrativo de Defesa Econômica

Ministério da Justiça

A iniciativa buscou melhorar a oferta de serviços eletrônicos e permitir a transparência ativa, por meio da criação de módulo de pesquisa processual e de peticionamento eletrônico acoplado ao Sistema Eletrônico de Informações – SEI, no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). O cenário inicial era de necessidade de oferta de módulo de peticionamento eletrônico para Atos de Concentração (ACs), Termos de Compromisso de Cessação (TCC) e outros pedidos, que permitissem a submissão de documentos via internet, e a disponibilização de acesso ao andamento processual e dos documentos públicos dos processos do Cade sem a necessidade de cadastro prévio. Atualmente, a pesquisa processual está implementada, com mais de 3 milhões de acessos desde 2015 a custos extremamente baixos para os usuários, e em torno de 70% dos ACs e de TCCs são protocolados à distância, com custos reduzidos e ganho de 20% na velocidade de disponibilização de informações para a instrução processual.

Caracterização da situação-problema

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica declarou a oferta de um sistema de processo eletrônico para uso interno com oferta de serviços de peticionamento para os usuários externos como diretriz estratégica de qualidade na prestação do serviço público desde 2009, no projeto denominado Cade sem Papel, figurando como meta do Plano Plurianual 2012-2015 e do Plano Estratégico do Cade 2013-2016. Esse projeto ganhou destaque com a aprovação da Nova Lei da Concorrência (Lei nº 11.529/11), que estruturou o SBDC e centralizou na autarquia as atividades de instrução e julgamento, tanto de condutas anticoncorrenciais como de Atos de Concentração (AC). O plano do projeto Cade sem Papel foi alterado para se ajustar ao novo arranjo institucional e também ao novo procedimento de notificação prévia de AC por ela instituído.

A estratégia de entrega dessa demanda passou por mudanças. A solução inicial do sistema Siscade, de desenvolvimento próprio em quatro módulos a partir de 2012, foi descontinuada após a realização de estudo de viabilidade, que constatou que o tempo e o volume de recursos necessários para corrigir as falhas identificadas e completar o Siscade eram incompatíveis com as expectativas e possibilidades do Cade, em razão do contingenciamento orçamentário sofrido em 2013 e da troca de equipe do Projeto Siscade. Como alternativa mais viável, identificou-se o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), *software* livre desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4), que poderia ser cedido ao Cade sem ônus.

A solução escolhida contemplava grande parte do escopo do projeto; porém, havia três pontos essenciais que careciam de desenvolvimento:

1. Disponibilização de informação dos processos para pesquisa de jurisprudência – sendo o Cade um Tribunal, é essencial que os administrados tenham acesso irrestrito ao conteúdo dos processos para que possam acompanhar o histórico de decisão da autarquia e

desenvolver suas argumentações da forma mais adequada. Esse acesso era feito apenas presencialmente ou mediante cópia física dos autos, o que gerava ônus significativos para partes nos processos e dificultava a pesquisa acadêmica sobre as decisões públicas da autarquia. O módulo de acesso externo presente no SEI necessitava de uma rotina longa de cadastro de usuários processo a processo, o que limitava muito o acesso à informação dinâmico que o Cade tinha em mente oferecer;

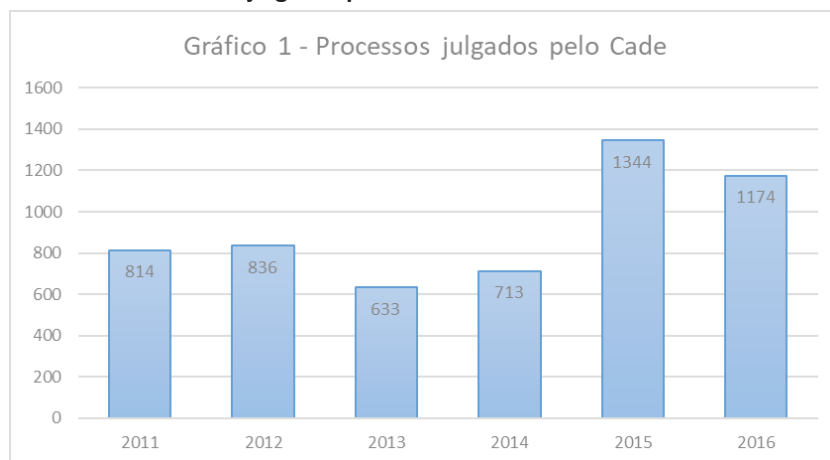
2. Peticionamento eletrônico – outro elemento crucial era a possibilidade de que as partes integrantes pudessem protocolar suas petições sem a necessidade de atendimento presencial de maneira segura, que gerava mais custos para os administrativos, especialmente porque o Cade não possui filiais em outras unidades da federação;
3. Geração de informação gerencial – a autarquia carecia de um sistema automatizado de informações gerenciais que apresentasse estatísticas relativas ao desempenho em termos de processos julgados, tempo médio de instrução processual, volume de processos em instrução, e outros.

Nesse sentido, percebe-se que era necessário que a equipe do projeto Cade sem Papel desenhasse alternativas complementares ao SEI, uma vez que apenas a implantação do sistema não garantiria a visão de futuro que o Cade criou. Em termos numéricos, essas ações significariam:

Informações: acesso a andamento processual e decisões em tempo real para interessados no Brasil e em outras jurisdições a mais de 5000 processos em cinco anos. O Conselho possui ação repressiva, decidindo sobre casos de infrações à ordem econômica, e preventiva, na análise de fusões e aquisições, gerando obrigações aos administrados com consequência direta sobre a atividade econômica do país. Dessa forma, o acesso facilitado ao mérito das decisões é essencial para a instrução das petições apresentadas, contribuindo

para garantia do contraditório e ampla defesa. Ressalta-se que o Cade possuía dois sistemas de busca processual funcionando à época (a pesquisa no site do Cade e a pesquisa no Siscade), o que exigia o usuário interno e externo saber em qual sistema seu processo estava cadastrado e gerava certa confusão nas pesquisas. O Gráfico 1 apresenta o volume de informação, em termos de processos decididos, que o Cade gerou por ano, de 2010 a 2016.

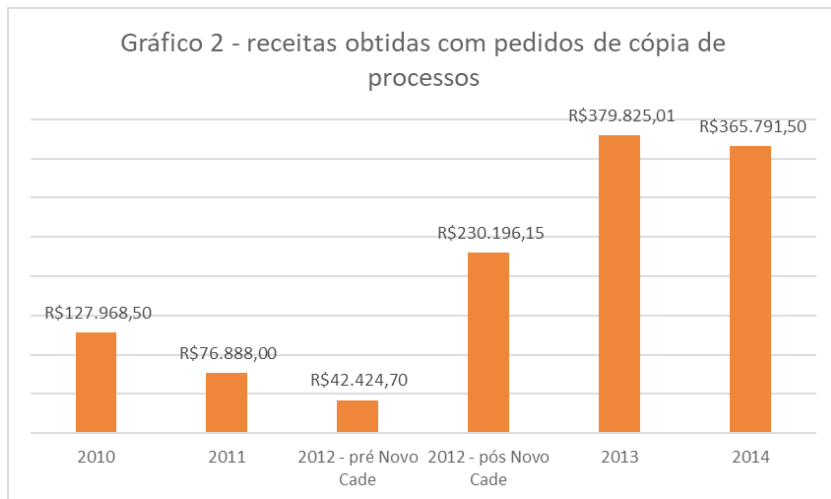
Gráfico 1 – Processos julgados pelo Cade



Fonte: Elaboração própria

Redução de custos para os administrados: além da cobrança de taxas processuais, os administrados tinham de arcar com custos de deslocamento e cópia de processos físicos. O serviço de cópia dos documentos de processo, pago pelos administrados, somavam em torno de trezentos mil reais ao ano, em média, a partir do Novo Cade, configurava receita voltada apenas para o acesso à informação. Além disso, o fato de que o protocolo era feito apenas presencial, com a necessidade de cópia dos documentos a serem protocolados tinha potencial para manter a intensidade do uso de papel; nesse sentido, o Cade ainda seria grande consumidor de recursos, ainda que seus documentos

fossem produzidos eletronicamente. O Gráfico 2 apresenta o valor arrecadado pela autarquia em cópias solicitadas, por ano, de 2010 a 2014.



Além de implicar em custos financeiros aos jurisdicionados, essa sistemática por vezes era criticada pela demora na análise e da operacionalização e por implicar no cumprimento de diversas etapas pelos interessados. Eram comuns argumentações de que poderia causar prejuízo no acesso e risco de perda de prazos processuais, bem como gastos aos advogados e partes que estavam fora de Brasília. Internamente, os técnicos que atuavam nos processos também eram desviados de suas atividades principais para analisarem os requerimentos e liberarem os processos, repercutindo na produtividade da área finalística.

Em resumo, a implantação do SEI trouxe inegáveis contribuições internas, com maior rapidez para o trabalho decorrente da possibilidade de acesso às informações em paralelo pelas áreas, além de economia significativa de recursos (especialmente papel). Porém, as necessidades de melhoria no acesso à informação (visto o volume de processos julgados por ano) e a arrecadação para cobrir o serviço de fornecimento com cópias para os administrados impunham custos desnecessários àqueles que precisavam de acesso às

informações produzidas pelo Tribunal, o que não condizia com a visão da autarquia para os avanços obtidos com o projeto Cade sem Papel. Além disso, o acesso a informações para elaboração de estudos acadêmicos também era importante para a difusão da cultura da concorrência, um dos pilares da atuação do Cade. Havia espaço e necessidade para implementação de melhoria nos serviços providos e redução de custos e receitas que não contribuíssem para a realização das atividades finalísticas do órgão, e a saída deveria ser idealizada e implementada com os recursos disponíveis já na autarquia, uma vez que o cenário de restrição orçamentário e de força de trabalho estava dado.

Objetivos da iniciativa

O objetivo geral da inovação era facilitar o acesso dos usuários aos serviços do Cade de maneira mais rápida e transparente. Como objetivos específicos, citam-se, em ordem de prioridade:

1. Acesso à informação ativa, ampliando os canais de acesso e eliminando a necessidade de pedidos formais (via SIC, por exemplo) ou presenciais para informações públicas.
2. Protocolo de petições sem a necessidade de envio de originais para o Cade, diminuindo os custos de transporte e eliminando o uso desnecessário de papéis.
3. Formação de banco de jurisprudência para uso interno e externo, facultando acesso aos processos desde 1994, utilizado pelos administrados para instrução processual.
4. Otimização de rotinas internas, permitindo a atuação e tramite processual automático, via sistema.

Público-alvo da iniciativa

O público-alvo direto da iniciativa são os cidadãos e partes atuantes nos processos de apuração de infrações à ordem econômica e de Atos de Concentração em trâmite no Cade, pesquisadores e acadêmicos interessados em compreender a atuação do órgão em sua atividade finalística, jornalistas e veículos de comunicação que acompanham a atuação do órgão e a própria equipe interna, que tem o acesso à informação facilitado.

Como beneficiários indiretos, citam-se órgãos governamentais interessados na atividade do Cade, tais como o Ministério da Justiça, da Fazenda e Agências Reguladoras, órgãos de controle (que podem acessar os processos relativos às atividades de suporte) como a CGU e o TCU, e fornecedores do Cade, que têm acesso aos seus processos de acompanhamento de execução contratual, pagamento, apurações contratuais e outros. Os beneficiários são aqueles relacionados à política pública de defesa da concorrência, mercado e consumidores.

Descrição das etapas da prática inovadora

A primeira etapa foi a tomada de decisão da priorização do projeto de implantação do SEI com a criação de soluções complementares para sua implantação, presente no escopo do projeto Cade sem Papel. Essa decisão ocorreu em junho de 2015, e previa a implantação das soluções complementares em duas etapas: ajuste da pesquisa processual para acesso não identificado de externos aos processos públicos e tratamento dos processos em trâmite para que as partes já pudessem acessá-los na entrada em vigor do SEI, com prazo até 1º de janeiro de 2015; estruturação do módulo de peticionamento eletrônico, com entrega para 31/05/2015.

A segunda etapa foi a estruturação do projeto Cade sem Papel após sua

aprovação, com a designação de equipe dedicada exclusivamente ao projeto com papéis claros (gerentes de projeto, de TI e a equipe de projeto) e de colaboradores das áreas de suporte e da área fim. A equipe de colaboradores do projeto foi escolhida entre servidores experientes, que pudessem desenhar as soluções de acesso externo (área finalística do Cade) cuidando do formato das informações, segurança e garantia de sigilo, e daqueles que faziam o desenho dos sistemas de acesso. A fase dois do projeto contou com o mesmo desenho de equipes. Além disso, foi utilizada metodologia de gestão de projetos conforme idealizada pelo Ministério da Justiça, com o emprego do *software* GEPNET.

No caso do desenho da pesquisa processual, a primeira etapa foi a verificação do formato de fornecimento de informações. No terceiro trimestre de 2014, a equipe dedicou-se a verificar quais as informações fornecidas nos sistemas de registro de andamento processual que o Cade utilizava (tanto para controle interno, quanto para controle do usuário externo) e como condensá-las, bem como entender que tipo de acesso pelo usuário externo seria possível apenas com a implantação do SEI. A solução nativa do SEI de acesso externo não atendia completamente a demanda, uma vez que não permitia ao usuário externo acesso automático; porém, esse mesmo sistema permitia acesso aos documentos conforme esses fossem assinados. Dessa forma, optou-se por desenhar uma solução de TI que permitisse que a interface de acesso externo do SEI pudesse ser acessada por usuários de fora do Cade, mas de maneira a manter o sigilo necessário. A programação da solução foi feita internamente, com recursos já alocados na equipe de TI.

A equipe do projeto, nesse segundo momento, buscou criar uma rotina de digitalização de documentos, tratamento de sigilo de informações internamente e de disponibilização de informações para usuários externos conforme o grau de sigilo (público: para todos; restrito e sigiloso: acesso identificado mediante apresentação de procuração e registro de usuário e senha únicos). Essa rotina foi apresentada aos clientes internos, para verificação de sua eficiência e,

posteriormente, foi normatizada e apresentada aos clientes externos via Audiência e Consulta Pública sobre as regras de implementação do SEI, que culminou na Resolução 11/2014. Importa salientar que foi criada uma unidade organizacional para a gestão do SEI dentro da Coordenação-Geral Processual, com as atribuições de gestão dos acessos externos concedidos e de *help desk* para o cliente interno e externo.

A terceira etapa foi a criação de manuais internos com as rotinas de digitalização, de acesso externo e de tratamento do sigilo de informações em conjunto com a capacitação da equipe do Cade nessas rotinas. Além disso, foi disponibilizado aos usuários o cadastro prévio para acesso externo (apresentação de documentos e fornecimento dos *logins* identificados) para, em janeiro de 2015, acelerar a disponibilização de acesso aos processos restritos. No caso da pesquisa processual, a equipe homologou a funcionalidade com a utilização do ambiente-teste do SEI no Cade. A funcionalidade foi liberada para uso externo em conjunto com a entrada em vigor do SEI, em 1º de janeiro de 2015. Ressalta-se que a pesquisa processual foi objeto de melhoria na segunda etapa do projeto, com novo levantamento de requisitos e testes pelo Cade e pelos órgãos usuários do módulo entre novembro de 2015 e julho de 2016, estando a nova versão disponível no sítio eletrônico do *Software* Público.

A fase 2 do projeto Cade sem Papel (ainda em vigor) teve como escopo a entrega do serviço de notificação eletrônica de atos de concentração (meta do PPA 2012-2015) e a geração de estatísticas relacionadas aos processos finalísticos. Novamente, foi adotada a metodologia de gerenciamento de projetos, com designação de equipe do projeto e divisão em frentes de trabalho, elaboração de plano de comunicação interna e externa, de riscos e de qualidade das entregas. Uma ação importante no desenho do projeto foi a formalização de Acordos de Cooperação Técnica com entidades representantes dos usuários do Cade (OAB Nacional, OAB-SP, OAB-DF e Ibrac) para contribuições na homologação das ferramentas de peticionamento eletrônico e para *feedback*

nas rotinas e normativos que as instituiriam formalmente. A agenda de contato e assinatura de ACTs foi executada nos meses de junho e julho de 2015.

A fase de planejamento definiu o cronograma de entregas dos diversos formulários envolvidos no sistema de peticionamento eletrônico, seguindo as etapas de levantamento de requisitos, desenvolvimento e teste de aplicação internamente, teste com os parceiros externos, homologação e ajuste e produção. A disponibilização dos serviços ativos deu-se no seguinte cronograma:

1. Notificação eletrônica de AC – julho a outubro/2015.
2. Requerimento eletrônico de Termo de Compromisso de Cessação – outubro a dezembro de 2015.
3. Pedido eletrônico de sustentação oral e preferência para julgamentos – julho a agosto de 2016.

Em paralelo com a construção das aplicações, foi desenvolvido o plano de comunicação e normatização, que buscou informar a comunidade externa sobre as inovações (inclusive com a criação de manuais) e normatizar a forma de uso dos sistemas, por meio da edição da Resolução 14/2015. Internamente, a edição dos manuais também ensejou a capacitação interna, tanto das áreas usuárias quanto da unidade gestora do SEI. Essa etapa ocorreu no segundo semestre de 2015.

Ressalta-se que a fase 2 do projeto ainda está ativa, com outros produtos a serem entregues:

1. Peticionamento eletrônico inicial e intermediário (em desenvolvimento com órgãos federais parceiros).
2. Criação de metadados e sua ligação com a solução de Business Inteligente (BI) adotada pelo Cade, para a disponibilização de relatórios gerenciais em tempo real para clientes internos e externos.
3. Criação de sistema de notificação de andamento processual (sistema *push*) para os usuários. O projeto tem fim previsto para fevereiro de 2017.

A situação hoje

A primeira grande mudança está no acesso facilitado e livre aos documentos de instrução processual públicos, com o fim da necessidade do serviço de cópias. Em 2016, foi possível eliminar o serviço de reprografia, uma vez que não havia mais demanda de cópia de autos físicos pelos usuários, representando uma redução de custos da ordem de 300 mil reais/ano. Em termos de acesso à informação, apurou-se, desde a entrada em funcionamento da pesquisa processual, cerca de 3 milhões de acessos às informações processuais do Cade.

O sistema de parcerias tem aproximado ainda mais os usuários externos do Cade, fomentando mecanismos de participação e consolidando a reputação da autarquia como uma unidade de excelência técnica e de fornecimento de serviços de qualidade para os usuários.

A solução foi muito bem recebida pela comunidade do Processo Eletrônico Nacional (PEN), estância que reúne os órgãos usuários e adotantes do SEI, tendo sido disponibilizada para uso de outros órgãos. Atualmente, a solução é utilizada pelos seguintes órgãos: Cade, Anatel, Prefeitura de São Paulo, Enap, Antaq, Prefeitura de Londrina e Ministério das Comunicações e TI. A participação no PEN também tem fomentado parcerias para desenvolvimento conjunto das soluções, encurtando o tempo necessário de desenvolvimento das novas funcionalidades e as disponibilizando mais rápido para os órgãos interessados.

Equipe beneficiou-se do acesso às informações; administrados possuem acesso a informações mais completas (a pesquisa processual antes dava acesso apenas ao andamento básico, e o acesso a documentos precisava ser demandado pelo técnico. Hoje, o documento assinado já fica automaticamente disponível para consulta pública). Há também maior rapidez no acesso, por parte do Cade, a documentos essenciais à instrução processual, uma vez que o próprio requerente insere as informações e o sistema faz a autuação automática.

O desenvolvimento bem-sucedido das iniciativas também tem assegurado patrocínio de atores estratégicos para o Cade. O projeto Cade sem Papel passou a ser uma das entregas estratégicas do Ministério da Justiça (o que permite assegurar recursos institucionais e orçamentários, se necessário), e a Secretaria de Logística e TI do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão reforçou a equipe de TI do Cade, com a alocação de mais um ATI.

<http://consultor-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/1050814/formulario-eletronico-do-cade-garantira-celeridade-aos-julgamentos>

Por que a iniciativa é inovadora?

O Governo Federal define os objetivos da iniciativa do governo eletrônico como “promoção do acesso às informações, a melhoria dos serviços públicos digitais e a ampliação da participação social.” Essa estratégia cria a necessidade de readequação das formas de trabalho internas e do relacionamento com o público, investindo no acesso à informação, na clareza do atendimento e na diminuição dos custos de acesso a serviços. A utilização do Sistema de Processo Eletrônico (SEI) como solução organizacional adotada pelo Governo Federal¹ contribui para uma melhora clara nos processos de trabalho dos órgãos que o adotam; porém, a previsão de serviços eletrônicos de peticionamento e de acesso facilitado à informação não havia sido contemplada diretamente.

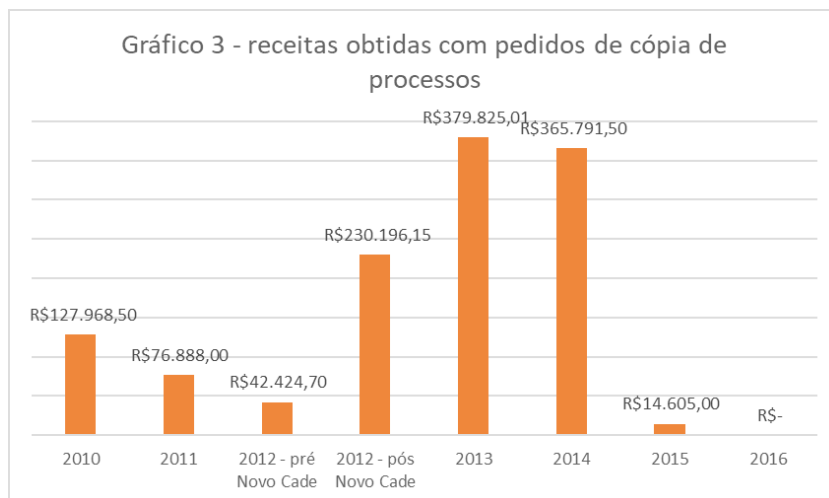
Nesse sentido, a iniciativa do Cade buscou utilizar as próprias funcionalidades do sistema para melhorar seus serviços eletrônicos, sem alterar o código do sistema, funcionando de forma acoplada. A pesquisa processual permite a consulta de informações públicas via internet a qualquer momento, sem necessidade de identificação, facilitando o acesso e protegendo o sigilo de informações quando necessário. O peticionamento eletrônico responde

¹ <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/inovacao/inovacao-na-gestao-publica/pen-sei>

diretamente à necessidade de facilitar o acesso dos serviços aos usuários, reduzindo custos e agilizando a resposta a demandas do Cade. A iniciativa é inovadora porque atende aos objetivos de democratização de acesso a informações de maneira simples e pouco custosa, alinhada com as diretrizes de processo eletrônico do Governo Federal.

Resultados e/ou impactos da iniciativa

O sistema de pesquisa processual gerou uma grande economia financeira no acesso à informação dos processos disponibilizados – nos primeiros 8 meses de acesso, a demanda por cópias de processos caiu 98%. Além da economia financeira, a pesquisa processual significa um quantitativo de mais de 3 milhões de acesso às informações processuais públicas do Cade, todos realizados via internet, com custos mínimos para os usuários e sem necessidade de espera na disponibilização. Em termos financeiros, a receita com pagamento de GRU para cópia dos processos físicos foi de R\$ 365 mil em 2015 para R\$ 14 mil em 2015, e foi eliminada em 2016, conforme expresso no Gráfico 3.



Fonte: Elaboração própria

Com relação ao uso do peticionamento eletrônico, desde a entrada em vigor do sistema (outubro/2015), 70% dos Atos de Concentração notificados foram apresentados via eletrônica (338 de um total de 475), levando 20% menos de tempo para registro e encaminhamento ao setor de triagem de casos do Cade; 62% dos pedidos de TCC entraram via eletrônica (23 de 37); e todos os pedidos de preferência e sustentação oral foram apresentados via eletrônica. Há menor gasto de papel (uma vez que os documentos originais físicos não precisam ser encaminhados ao Cade, embora precisem estar disponíveis para eventual conferência) e acesso facilitado ao serviço, considerando que o Cade não possui filial, o que exigia que os administrados protocolassem suas petições presencialmente – esse ponto tem relevância quando considerados possíveis problemas de perda de prazos processuais de advogados e partes de fora de Brasília, e a eliminação da necessidade de deslocamento é um ganho importante. Em termos qualitativos, a notificação eletrônica previne a ocorrência de erros na juntada de documentos em processos públicos e a publicação inadvertida de informações antes do prazo. Internamente, a adoção da inovação permitiu também que os técnicos fossem desonerados da tarefa de avaliação de documentos submetidos para protocolo, uma vez que as próprias partes podem efetuar o protocolo de maneira rápida e segura.

Importa ressaltar que inovação resultou em clara melhora na oferta de serviços eletrônicos do Cade para a sociedade, atingindo objetivos elencados no Plano Plurianual 2012-2015 e no Planejamento Estratégico 2013-2016. Houve também fortalecimento de parcerias, abrindo espaço para possibilidade de participação social na evolução das inovações.

<http://consultor-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/1050814/formulario-eletronico-do-cade-garantira-celeridade-aos-julgamentos>

Houve utilização eficiente dos recursos?

Os recursos utilizados na inovação consistiram no trabalho da equipe de servidores do Cade e no uso da estrutura de contratos terceirizados da autarquia, ou seja, investiu-se no remanejamento interno de recursos já disponíveis, especialmente aqueles relativos a suporte e desenvolvimento em TI. A fase 2 do projeto Cade sem Papel efetuou a contratação de consultor técnico via cooperação internacional com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Prodoc) para reforço técnico da frente de TI da autarquia, com valor estimado dedicado a essa inovação de R\$ 30 mil.

O remanejamento de recursos foi estratégia essencial para o sucesso do projeto, uma vez que o Cade não possuía recursos para contratação de fábrica de software para desenvolvimento de sistemas, nem de consultoria para desenho do sistema necessário. Além disso, o redesenho dos processos internos permitiu a alocação mais eficiente de recursos, com a maturação dos processos de trabalho.

Parcerias

Uma ação importante no desenho do projeto foi a formalização de Acordos de Cooperação Técnica com entidades representantes dos usuários do Cade (OAB Nacional, OAB-SP, OAB-DF e IBRAC) para contribuições na homologação das ferramentas de peticionamento eletrônico e para feedback nas rotinas e normativos que as instituiriam formalmente. Essa iniciativa adveio da experiência com as audiências e consulta pública realizadas na fase 1 do projeto, e buscou envolver os usuários desde o início da concepção da inovação. As parcerias permitiram que os serviços ofertados estivessem mais próximos das expectativas dos usuários, contribuindo para o desenvolvimento de melhorias antes mesmo da fase de homologação final e aperfeiçoamento das rotinas processuais desenhadas para o funcionamento da inovação.

No caso da pesquisa processual, foram desenvolvidas parcerias no âmbito do PEN, que fomentaram a criação de soluções em conjunto e o ganho de escala de recursos, uma vez que as equipes de outros órgãos passaram a ajudar no desenvolvimento de soluções. Essas parcerias se reverteram, por exemplo, no auxílio de desenvolvimento dos módulos de peticionamento intermediário e inicial, a cargo da Anatel, e que objetiva ser novo módulo de acesso geral no portal do *software* público.

Participação dos beneficiários

Os beneficiários, representados aqui pelos parceiros envolvidos (representando os usuários dos serviços) e pelos clientes internos, foram essenciais para o sucesso no desenvolvimento da inovação. A participação deles fez parte do planejamento das duas fases do projeto Cade sem Papel, na fase de levantamento de requisitos, no teste das funcionalidades, no desenvolvimento de rotinas e validação dos atos normativos.

No caso dos servidores afetados, eles foram entrevistados na fase de desenho das ferramentas e também participaram nos testes de homologação. A elaboração das rotinas processuais e dos normativos envolvidos foi iniciativa conjunta da equipe do projeto, área jurídica e clientes internos.

No caso dos beneficiários, além da representação via parcerias formadas, os atos normativos foram submetidos a consulta pública, em que qualquer pessoa poderia enviar sua contribuição para aperfeiçoamento da minuta. Além disso, o Cade realiza extensa comunicação via sítio eletrônico (inclusive com criação de página dedicada ao projeto Cade sem Papel, disponível em sempapel.cade.gov.br) e *e-mail*.

Mecanismos de transparência e controle social

As fases do projeto foram documentadas no próprio sistema SEI e, por meio da consulta desenvolvida, é possível o acesso de qualquer cidadão à integralidade do seu conteúdo. Além disso, o Cade criou uma página própria do projeto, com os documentos, apresentações, manuais e outras informações relevantes.

Pode-se ressaltar que os normativos relativos às inovações foram objeto de Consulta Pública, que permitiu a contribuição da sociedade acerca do seu teor.

Grau de replicabilidade

Em relação à pesquisa processual, a inovação constitui um módulo integrado ao SEI e pode ser implementado pelos órgãos que utilizam esse sistema, como por são exemplos a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), o Ministério da Justiça, e a Prefeitura de São Paulo. A aplicação técnica é descomplicada, e a utilização depende da definição de critérios internos aos órgãos com relação ao tratamento das informações e ao reforço no treinamento do pessoal. Nesse sentido, a experiência do Cade pode ser utilizada como base para customização, o que também torna a replicabilidade mais fácil. O módulo está disponível no Portal do Software Público para todos os órgãos públicos que utilizam o SEI.

No caso do peticionamento eletrônico, os formulários apresentados foram criados para a realidade do Cade, ajustados às informações necessárias para os processos administrativos, o que exigiria um esforço maior de adaptação. No entanto, o desenvolvimento conjunto com outros órgãos dos módulos de peticionamento intermediário e inicial tem potencial para tornar os formulários mais gerais, aumentando o seu potencial de replicabilidade com baixo investimento de recursos humanos e tempo. O objetivo é a disponibilização, no futuro, da solução para outros órgãos, conforme foi feito com o módulo de pesquisa processual.

Grau de sustentabilidade

A iniciativa possui claro impacto sobre a otimização de recursos necessários para apresentação de informações e para a instrução processual. Ambas reduzem drasticamente o uso de papel (como demonstrado na demanda por cópias no Cade, reduzida a zero em 2016) na autarquia e por parte dos administrados, contribuindo também para a preservação do meio ambiente e redução da quantidade de lixo produzida. Outro custo relevante é o custo social de acesso à informação produzida com o Cade, uma vez que os interessados podem, via internet, consultar o conteúdo produzido pela autarquia em tempo real.

Quais foram as principais barreiras encontradas no desenvolvimento da prática inovadora?

As principais barreiras para o desenvolvimento da prática inovadora foram relativas ao aporte de recursos financeiros e humanos para o projeto. O Cade, historicamente, possui orçamento enxuto; além disso, não possui força de trabalho própria, dependendo da cessão de servidores de outros órgãos para prover sua força de trabalho. Esses contingenciamentos geram dificuldades na retirada de recursos das unidades que os utilizam para as atividades rotineiras para projetos estratégicos. Essas barreiras prejudicaram diretamente o desenvolvimento do projeto Cade sem Papel no passado, e geraram uma descrença na capacidade do órgão em atingir sucesso na implantação de um sistema de processo eletrônico efetivo.

Além disso, a questão do peticionamento eletrônico envolve a necessidade de revisão de alguns procedimentos de ordem processual que, se falhos, poderiam gerar a não-aceitação das inovações propostas ou culminar, até mesmo, em nulidades processuais que poderiam pôr em risco a reputação do Cade.

Quais barreiras foram vencidas e como?

No caso dos recursos financeiros e humanos, o projeto iniciou o seu trabalho com a premissa de que as soluções deveriam ser desenvolvidas com o menor custo, usando os recursos a que o Cade já tinha acesso, sem novas contratações vultosas. Nesse sentido, a gerência do projeto apresentou à alta direção do Cade um plano de remanejamento de recursos (com suspensão de projetos e dedicação de pessoas exclusivamente ao projeto) e de prazos rápidos, de forma a mostrar a viabilidade do projeto. Nesse sentido, cada entrega era comunicada evidenciando o atingimento de objetivos, o que reforçava o sucesso do projeto. O envolvimento de parceiros governamentais envolvidos com problemas semelhantes também resultou na união de esforços e ganhos de escala.

No caso dos riscos relativos ao peticionamento, o envolvimento dos parceiros nas fases de desenvolvimento de projeto e aperfeiçoamento de normas permitiu que eventuais problemas fossem identificados e corrigidos antes de gerarem prejuízos, evidenciando a preocupação do Cade com a qualidade e a transparência da sua atuação.

Quais foram os fatores que contribuíram para o sucesso da prática inovadora inscrita?

O sucesso da prática inovadora está calçado:

1. Na cultura do Cade em criar soluções criativas com poucos recursos.
2. No apoio da alta direção para o projeto.
3. Na capacidade de criação de parcerias.
4. No alinhamento da inovação com a revisão dos processos de trabalho e a normatização necessária à sua implementação.

O aspecto cultural é relevante na medida em que torna a falta de recursos

um fator desafiador e incentiva a criatividade e a busca por união de esforços. Nesse sentido, a formação de parcerias permite que pessoas com problemas comuns unam esforços para o desenvolvimento de soluções, o que auxilia no ganho de escala e permite soluções com maior replicabilidade, além de aproximar o Cade aos usuários das inovações. O apoio da alta direção permitiu que as demandas fossem reequilibradas, permitindo à equipe investir no projeto de maneira sustentável e manter a motivação. O alinhamento dos processos de trabalho e normatização dá força à utilização do sistema, uma vez que os benefícios se tornam mais claros e as pessoas sentem-se mais preparadas para iniciar o seu uso, reduzindo a desconfiança e fomentando um espírito pró-mudança. A comunicação com o público externo também foi fundamental para aperfeiçoar o processo que se estava desenhando, garantir a transparência e transmitir confiança a esse público.

Responsável

Mariana Boabaid Dalcanale Rosa

Diretora Administrativa

Endereço

Quadra SEPN 515 Bloco D, Asa Norte

Brasília, DF

Fone: (61) 3321-1804

E-mail: mariana.dalcanale@cade.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa

Outubro de 2015