REVISTA CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES

E-mail institucional e regulamentação: o papel do direito administrativo disciplinar na busca pela eficiência do serviço público

Institutional e-mail and regulation: the role of disciplinary administrative law in the search for public service efficiency

Correo institucional y regulación: el papel del derecho administrativo sancionador en la búsqueda de la eficacia del servicio público

DOI: 10.55905/revconv.17n.4-099

Originals received: 03/12/2024
Acceptance for publication: 04/02/2024

Jáder Barrozo de Carvalho
Mestrando em Administração Pública em Rede Nacional
Instituição: Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF)
Endereço: São Raimundo Nonato – Piauí, Brasil
E-mail: jaderbarrozo@hotmail.com
Orcid: https://orcid.org/0009-0009-3795-4493

Wanderson da Silva Paes
Mestrando em Administração Pública em Rede Nacional
Instituição: Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF)
Endereço: São Raimundo Nonato – Piauí, Brasil
E-mail: wandersonpaes01@gmail.com

Bruno Cezar Silva
Doutor em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial
Instituição: Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF)
Endereço: Juazeiro – Bahia, Brasil
E-mail: bruno.cezar@univasf.edu.br
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2935-2486

RESUMO
Este artigo analisa a regulamentação do uso do correio eletrônico institucional na Universidade Federal do Vale do São Francisco – Univasf, evidenciando a carência de normativas claras para a utilização eficiente das listas de e-mail e as implicações dessa lacuna para a administração pública. A pergunta norteadora questiona: de que modo a ausência de regras que estabeleçam critérios objetivos para o envio de mensagens via listas de e-mail interfere no cotidiano da administração de uma instituição pública? E parte do pressuposto de que a prática do envio indiscriminado de e-mail por listas de transmissão prejudica em função do volume de mensagens recebidas, a organização das tarefas diárias dos servidores, pois impõe a leitura, ainda que de maneira superficial, de conteúdos que não dizem respeito às atribuições do cargo. O texto, resultado de pesquisa bibliográfica e documental, foi produzido no âmbito de uma pesquisa sobre a racionalidade na administração pública a luz dos conceitos de burocracia de Max Weber. Ao

mesmo tempo, faz uma brevíssima análise da concepção de processualidade no direito administrativo contemporâneo, baseado na compreensão de Mesquita (2012) sobre esse tema, no qual se sobressai que a atuação processualizada da Administração Pública concretiza o Estado Democrático de Direito. Todos esses textos dialogam com as lições da Controladoria Geral da União (CGU) para quem o Direito Administrativo Disciplinar lida com a garantia de um bom funcionamento do serviço público. Como elemento a superar a sobrecarga informacional da utilização do e-mail institucional, propõe-se a criação de fóruns online.

Palavras-chave: e-mail institucional, burocracia, direito administrativo disciplinar.

ABSTRACT

This article examines the regulation of the use of institutional email at the Federal University of Vale do São Francisco – Univasf, highlighting the lack of clear norms for the efficient use of email lists and the implications of this gap for public administration. The guiding question asks: how does the absence of rules establishing objective criteria for sending messages via email lists interfere with the daily management of a public institution? It is based on the premise that the practice of indiscriminately sending emails through broadcast lists, due to the volume of messages received, disrupts the organization of daily tasks of the staff, as it requires the reading, albeit superficial, of content unrelated to job responsibilities. The text, result of bibliographic and documentary research, was produced within a study on rationality in public administration in light of Max Weber's concepts of bureaucracy. Simultaneously, it conducts a brief analysis of the notion of proceduralism in contemporary administrative law, based on Mesquita's (2012) understanding of this subject, highlighting that the proceduralized action of Public Administration materializes the Democratic State of Law. All these texts engage with the lessons from the Controladoria Geral da União (CGU), for whom Disciplinary Administrative Law deals with ensuring the efficient operation of public service. As a means to overcome the informational overload from the use of institutional email, the creation of online forums is proposed.

Keywords: institutional email, bureaucracy, disciplinary administrative law.

RESUMEN

Este artículo analiza la reglamentación del uso del correo electrónico institucional en la Universidad Federal del Valle de São Francisco - Univasf, destacando la falta de reglas claras para el uso eficiente de las listas de correo electrónico y las implicaciones de esta laguna para la administración pública. La pregunta orientadora es: ¿de qué manera la ausencia de reglas que establezcan criterios objetivos para el envío de mensajes a través de listas de correo electrónico interfiere en el día a día de la administración de una institución pública? Se parte del supuesto de que la práctica de enviar indiscriminadamente correos electrónicos a través de listas de distribución, debido al volumen de mensajes recibidos, perjudica la organización de las tareas cotidianas de los funcionarios, ya que les obliga a leer, aunque sea superficialmente, contenidos que no guardan relación con sus funciones laborales. El texto, fruto de una investigación bibliográfica y documental, se elaboró en el marco de un estudio sobre la racionalidad en la administración pública a la luz de los conceptos de burocracia de Max Weber. Al mismo tiempo, hace un brevísimo análisis del concepto de procedimentalidad en el derecho administrativo contemporáneo, a partir de la comprensión de Mesquita (2012) sobre este tema, en el que se destaca que la actuación procedimentalizada de la Administración Pública hace realidad el Estado Democrático de Derecho. Todos estos textos dialogan con las enseñanzas de la

Contraloría General de la Unión (CGU), para quien el Derecho Administrativo Disciplinario se ocupa de garantizar el buen funcionamiento del servicio público. Como forma de superar la sobrecarga de información provocada por el uso del correo electrónico institucional, se propone la creación de foros en línea.

Palabras clave: correo electrónico institucional, burocracia, derecho administrativo disciplinario.

1 INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade, a transição para um paradigma digital impôs à administração pública múltiplos desafios, dos quais a gestão eficiente do correio eletrônico institucional emerge como primordial. Este componente crítico da comunicação organizacional é o foco do presente estudo, que se concentra na Universidade Federal do Vale do São Francisco – Univasf. A pesquisa procura analisar as complexidades envolvendo a regulamentação do uso do e-mail institucional, um tema de crescente relevância dada a sua capacidade de influenciar a eficiência operacional e a integridade do serviço público.

Identifica-se como problema central a ausência de normativas específicas e objetivas para a administração das listas de correio eletrônico, podendo acarretar num excessivo acúmulo de informações para os servidores, afetando negativamente a gestão do tempo e dos recursos organizacionais. Este cenário levanta questionamentos fundamentais acerca do impacto desta lacuna regulatória sobre as rotinas administrativas e a produtividade no âmbito das instituições públicas de ensino superior, demandando uma análise crítica das políticas vigentes e de suas defasagens.

Na construção deste artigo, parte-se da perspectiva de Weber (2013) para quem a natureza da administração moderna de um cargo requer o ajuste a normas e que tudo aquilo que envolva a administração pública impõe atitudes e comportamentos diferentes daqueles praticados no âmbito do lar, pois há necessidade da separação dos fundos e equipamentos públicos da propriedade privada.

Para isso, o artigo se organiza em quatro momentos, além da introdução e das considerações finais: (i) o caráter disciplinador da administração pública como mecanismo de uniformização de procedimentos; (ii) a racionalidade do uso do e-mail institucional a partir da concepção weberiana da separação entre o público e o privado na administração moderna; (iii) a

análise dos atos que regulamentam na Univasf o envio e o recebimento de mensagens via plataforma institucional; (iv) e o fórum virtual de debates como instrumento da processualidade administrativa.

Adotando uma abordagem interdisciplinar, ancorada nos aportes teóricos da burocracia weberiana e na literatura sobre direito administrativo disciplinar, propõe-se uma análise das práticas correntes na Univasf. O intuito é mapear as insuficiências regulatórias e identificar possibilidades de aprimoramento, visando a otimização da comunicação e a promoção da eficiência administrativa.

Fundamentada em pesquisa bibliográfica e documental, também explora alternativas viáveis como a implementação de fóruns online, objetivando mitigar a sobrecarga de informação e fomentar um intercâmbio comunicacional mais efetivo, que esteja em consonância com as especificidades funcionais dos servidores docentes e técnicos. Assim, este artigo não apenas contribui para o escopo teórico concernente ao correio eletrônico institucional, mas também avança propostas pragmáticas para o delineamento de políticas públicas mais assertivas, catalisando a eficiência na gestão pública.

Em suma, este trabalho insere-se no âmbito acadêmico como uma contribuição ao campo da Administração, explorando a interface entre a regulamentação do correio eletrônico institucional e a eficiência no serviço público, sob a perspectiva da gestão em instituições públicas de ensino superior.

2 O CARÁTER DISCIPLINADOR DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO MECANISMO DE UNIFORMIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS

De acordo com Weber (2013), na organização moderna do serviço civil há uma separação da repartição do domicílio privado do funcionário do domínio público, com a atividade oficial totalmente independente da vida privada. Segundo o sociólogo alemão, “[...] O escritório do executivo está, em princípio, separado do lar, e também o estão a correspondência de negócios da privada e o capital do negócio das fortunas particulares” (Weber, 2013, p. 11).

Weber (2013) defende, ainda, que quanto mais sólida ou evidente for esse distanciamento, mais se perceberá a prática do tipo de administração empresarial moderna. Além disso, o autor compreende que tal espécie de administração obriga que o cargo se ajuste a normas e que “[...] a

burocracia somente tenta abrandar os poderes que lhe resistem nos âmbitos que deseja ocupar" (Weber, 2013, p. 65). Dentro desse processo de abrandamento ou coerção, emergem os princípios da impessoalidade e publicidade.

Para Weber, a impessoalidade e a publicidade buscam evitar posturas arbitrárias ao estabelecer, previamente, as regras que dirigem cada ato de gestão, bem como a necessidade de que todos tenham conhecimento sobre o que está jogo. Caso contrário, o casuísmo se instala e prepondera, pois os interesses subjetivos terminam por sobressair aos interesses da coletividade: "As comissões e autoridades destes não estão delimitadas com precisão, mas estabelecem de forma temporária e para cada caso". (Weber, 2013, p. 13).

Em sendo assim, ante as gestões permeadas pela efemeridade, a burocracia exige uma administração com obediência cronológica, mais duradora, que não se esvai facilmente no tempo: primeiro, elabora-se a norma; segundo, estabelecem-se os poderes e deveres de que faz cumprir e de quem executará a norma; e por fim, avalia-se o ato foi cumprido de acordo com a norma (Weber, 2013).

A burocracia moderna seria caracterizada, então, pelo cumprimento normal e continuado de deveres e do exercício dos direitos correspondentes, contudo sempre assegurado por um sistema de normas (Weber, 2013). Porém, "[...] às autoridades públicas – não lhe dá à repartição direito algum para regular a questão por meio de ordens dadas para cada caso, mas somente para regulá-la de forma geral" (Weber, 2013, p. 12). A norma deve ter, portanto, um caráter geral e abstrato.

As normas públicas devem tratar, inclusive, dos arquivos públicos. E para Weber os arquivos assumem uma dimensão ímpar, pois se confundem, ao lado dos funcionários públicos estáveis, a própria repartição (Weber, 2013).

Na concepção weberiana, a ampliação extensiva e quantitativa de documentos justificou a burocratização. Weber defende que o aumento da complexidade da civilização obriga o Estado moderno a burocratizar-se. Há o que o sociólogo alemão denomina de "[...] passagem de tantas tarefas como for possível à organização do Estado propriamente dito para a sua permanente resolução [...]" (Weber, 2013, p. 33). Ao se atribuir ao Estado essas tarefas, concentram-se poderes nas mãos de quem gere a máquina pública, todavia assume o ônus de executá-las com presteza.

Em mundo informatizado que possibilita a geração e transmissão de uma grande quantidade de mensagens em poucos segundos, aumenta, ainda mais, a necessidade de um controle normatizado do envio e recebimento de correspondências, inclusive por meio do formato eletrônico: o e-mail institucional. Em sendo assim, surge a necessidade de se criar uma norma que estabeleça protocolos do uso do e-mail institucional, definindo os critérios de funcionamento, a qual todos devem submeter-se.

Abrucio e Loureiro (2018) afirmam que Weber defende a necessidade de a administração pública reger-se por normas e procedimentos, objetivando gerar uma racionalização organizacional; estabelecer um caráter público; e determinar as bases racionais-legais à dominação.

> As atribuições de seus membros são fixadas formalmente, em leis ou regulamentos, com clara definição e distribuição das atividades necessárias ao cumprimento dos objetivos visados. A administração pública rege-se, assim, por normas e procedimentos, que buscam garantir duas coisas: a criação de um protocolo de atuação – supostamente aquele que seria mais adequado para atingir determinado fim – e a definição de critérios universais de funcionamento dos – e acesso aos – serviços públicos, que protegem os servidores do jugo arbitrário dos comandantes políticos e garantem o tratamento igualitário dos cidadãos (Abrucio; Loureiro, 2018, p. 26).

A administração pública, desse modo, orienta-se por normas e procedimentos, visando assegurar a elaboração de um protocolo de atuação e a estipulação de critérios universais para o funcionamento e acesso aos serviços públicos. Isso tem como propósito proteger os servidores contra a arbitrariedade dos líderes políticos e garantir um tratamento equitativo aos cidadãos. É exatamente o caráter de regra universal que garante à norma sua legitimidade.

Essa uniformização de procedimentos decorre do fato de a Administração Pública deter a competência de impor modelos de comportamentos a seus agentes, sempre objetivando manter a regularidade em sua estrutura interna e padronização na execução e na prestação de serviços públicos (Brasil, 2022).

De acordo com o Manual de Procedimento Administrativo Disciplinar da Controladoria Geral da União (CGU), “O Direito Administrativo Disciplinar é um ramo do Direito Administrativo, que tem por objetivo regular a relação da Administração Pública com seu corpo funcional, estabelecendo regras de comportamento a título de deveres e proibições, bem como a previsão da pena a ser aplicada” (Brasil, 2021, p. 14).

Isto é, o exercício do poder disciplinar não se resume à aplicação de sanções de natureza administrativa nem tem a penalidade do servidor público como sua função precípua, mas, acima de tudo, impor modelos de comportamentos administrativos.

Ao estabelecer essas regras, a Administração Pública almeja organizar, controlar e corrigir as ações de seus agentes, para tanto impõe disciplina a seus subordinados e a adesão às leis e regras internas, tudo para garantir a regularidade e o bom funcionamento do serviço público (Brasil, 2021).

O caráter disciplinador da Administração Pública não ocorre, portanto, em situações excepcionais; ao contrário, está presente no cotidiano da administração. É possível vê-lo ou percebê-lo, praticamente, em todas as tarefas que o servidor público deve ou pode executar. O envio de mensagens através da plataforma institucional se insere dentro deste ambiente regulado administrativamente.

Assim, o Ato Normativo nº 02, de 21 de maio de 2018, com a redação dada pelo Ato Normativo nº 01, de 22 de dezembro de 2022, estabelece as diretrizes a serem seguidas pelos usuários e administradores do Correio Eletrônico Institucional da Univasf, com o intuito de garantir a exclusividade de sua destinação às finalidades institucionais.

Desse modo, há um aspecto que todas as servidoras e todos os servidores da Univasf devem observar ao enviar e-mail via plataforma institucional: a mensagem eletrônica deve guardar relação com a finalidade da instituição. Contudo, há uma situação que o Ato Administrativo 02/2018 – Univasf não regulamenta: o envio de mensagens coletivas via listas de transmissão.

Como o caráter disciplinador da Administração Pública abarca a organização, o controle e correção de seus agentes, compreende-se a necessidade de se estabelecer critérios da utilização das listas de e-mail, vedando que qualquer usuário individual envie de maneira indiscriminada a mesma mensagem a um grande número de pessoas da comunidade universitária.

3 RACIONALIDADE DO USO DO E-MAIL INSTITUCIONAL: A SEPARAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO

A utilização da tecnologia na Administração Pública se fez necessária para dar conta de uma crescente carga de trabalho, obrigando a implantação de métodos e equipamentos mais

rápidos e eficientes (Tenório et al., 2004). No artigo intitulado "Implicação das mudanças tecnológicas para a administração pública: o caso Ministério da Fazenda", os autores destacam que o surgimento das tecnologias da informação conferiu centralidade ao conhecimento, a tal ponto que muitos o reconhecem como a principal riqueza da organização.

Essa centralidade adquirida pelo conhecimento revela como a utilização da tecnologia impulsiona a Administração para novos caminhos, para novos desafios e, consequentemente, para a realização de novas tarefas ou novas rotinas. No caso da Univasf, o aumento significativo de mensagens eletrônicas enviadas e recebidas cotidianamente requer adoção de medidas que há pouco tempo eram inimagináveis.

Ainda no mesmo artigo, os autores descrevem que "[...] em 1996, o correio eletrônico invade as empresas do país e, sendo descentralizado e antiburocrático, altera substancialmente a cultura e as relações de trabalho [...]". A descentralização mencionada pelos autores, no caso específico do envio de mensagens eletrônicas no âmbito da Univasf, decorre do fato de que a cada servidor é garantido acesso a uma conta de e-mail, podendo ser excluída apenas quando houver o desligamento da Instituição (Art. 7º, do Ato Normativo 02/2018 – Univasf).

O aspecto antiburocrático, salientado por aqueles autores, materializa-se na utilização de linguagem informal e na facilidade de se enviar instantaneamente mensagens ou documentos produzidos. Não se concorda com a afirmação de que o uso do e-mail institucional é essencialmente antiburocrático por dois motivos: a burocracia em sua acepção weberiana é imprescindível para a racionalização da administração; o envio de mensagens com a utilização da plataforma institucional não encontra paralelo com utilização do e-mail de ordem privada. Na verdade, como afirmam Abrucio e Loureiro (2018, p. 23) "A crítica à burocracia é uma das marcas do mundo contemporâneo".

Nascimento e Trompieri Filho (2002) ressaltam que, desde a sua implementação, o serviço de correio eletrônico foi muito bem recebido pela sociedade, representado no mundo virtual por caixas postais que recebem mensagens eletrônicas.

> Poucas analogias entre o mundo virtual e o real foram tão felizes quanto o nome correio eletrônico (electronic mail ou e-mail). Ele descreve quase tudo desse serviço – um conjunto de caixas postais virtuais que recebe mensagens eletrônicas. Desde sua implementação, o electronic mail recebeu grande importância, por ser o serviço que melhor atinge o objetivo da Internet – comunicação (Nascimento; Trompieri Filho, 2002, p. 88).

Nesse mesmo texto, defendem que na atualidade o envio eletrônico de mensagem tornou-se a aplicação mais popular da rede mundial de computadores (internet), pois permite anexar arquivos de qualquer espécie, seja um texto escrito, documentos ou imagem digitalizada.

Ao traçar o que seria uma linha evolutiva, Nascimento e Trompieri Filho pontuam que originariamente o correio eletrônico se destinava a fazer ou criar um elo entre duas pessoas, à semelhança da telefonia. Anotam, ainda, que a necessidade de se criar foros de debate gerou a extensão do correio eletrônico: as listas de discussão. Segundo eles,

> As listas são comunidades virtuais agrupadas em função de um tema. Todo e-mail destinado à caixa postal da lista é reenviado para todos os seus membros. Estas listas constituem um dos meios mais efetivos para manter uma atividade de intercâmbio de informação entre pessoas (Nascimento: Trompieri Filho, 2002, p. 88).

Reforçam, portanto, o aspecto do intercâmbio de informação entre as pessoas que as listas de e-mail viabilizam. Weber, por sua vez, traçou um paralelo entre os meios de comunicação e os canais da Mesopotâmia, e pontua a necessidade do controle das comunicações e dos transportes pelo Estado moderno.

> Entre os fatores primordialmente técnicos, os modernos meios de comunicação servem ao avanço da burocratização. Vias terrestres, fluviais e marítimas, trens, as comunicações telegráficas e telefónicas, etc., tudo isto deve ser administrado necessariamente de forma pública e coletiva; esta administração resulta parcialmente conveniente do ponto de vista técnico (Weber, 2013, p. 35).

Como disse Weber, as comunicações, seja qual for o instrumento utilizado, devem ser administradas de forma pública e coletiva. É compreendido que o envio indiscriminado de mensagens com conteúdos variados a um grande número de servidores afeta negativamente a rotina de administração da Univasf, portanto, é necessário estabelecer normas para regulamentar essa prática ou buscar meios de otimizar a utilização dessa plataforma.

Não se vislumbra qualquer violação a direito fundamental do servidor público, pois se trata de mero regramento do envio de mensagens eletrônicas, através da utilização de listas de transmissão. Lima Neto defende que o "[...]e-mail funcional (ou institucional) é [...] instrumento de trabalho do agente público, conferido pelo ente público, para consecução de suas atribuições funcionais e, logo, em última análise, do interesse público (Neto, 2014).

Sob a ótica da inclusão, esta medida facultará, por exemplo, à instituição a oportunidade de aprimorar sua política de acessibilidade destinada aos servidores com deficiência visual. Isso ocorre em virtude da capacidade de otimização de suas atividades administrativas, sem a necessidade de alocar tempo adicional para a leitura de comunicações que não guardem pertinência com suas áreas de interesse.

É o interesse público, aqui materializado na fruição de forma eficiente do tempo que o servidor público está obrigado a destinar à Administração, que autoriza a Univasf impor restrição de envio de mensagens a uma grande quantidade de servidores e de servidoras. Pois se alguém envia, alguém se sente obrigado a lê-las.

4 A REGULAMENTAÇÃO EM DOIS ATOS

Na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), o uso do correio eletrônico Institucional é regulamentado pelo Ato normativo Nº 02, de 21 de maio de 2018 (Ato Normativo 02/2018 – Univasf) e o Ato Normativo Nº 01, de 22 de dezembro de 2022 (Ato Normativo 01/2022 – Univasf). Vale ressaltar que o Ato Normativo 01/2022 altera essencialmente a primeira norma, passando a dispor não somente sobre a política de uso, mas também na gestão dos recursos do correio eletrônico e aplicações vinculadas a esta plataforma institucional.

De acordo com a norma vigente, as contas de e-mail serão fornecidas a docentes substitutos, durante a vigência de seus contratos; às Coordenações de Setor e de Curso, às Diretorias, às Secretarias; à Reitoria, às Pró-Reitorias; às Comissões ou equivalentes; aos discentes efetivamente matriculados e constantes no Sistema Acadêmico em uso na Instituição; aos estagiários durante a vigência de seus contratos; e aos servidores efetivos em exercício na Univasf.

Esse ato administrativo chega a afirmar que as mensagens emitidas através do correio eletrônico institucional são elementos de formação da imagem da Univasf. Contudo, não estabelece critérios para criação de listas de e-mail, permitindo que qualquer usuário individual envie a mesma mensagem a um grande número de pessoas da comunidade universitária.

Como a maior parte da jornada diária dos servidores e das servidoras deve ser destinada às tarefas inerentes ao seu cargo, garantindo o funcionamento da máquina administrativa, aqui

concentrar-nos-emos na análise das consequências da falta de uma norma que regularize o envio de mensagens através de listas de transmissão generalizadas e indiscriminadas.

O Ato normativo Nº 02, de 21 de maio de 2018, dispõe sobre a política de uso do correio eletrônico institucional e normatiza as regras para criação e exclusão de caixas postais, no âmbito da Univasf. Em seu Art. 9º são estabelecidas as condições gerais de utilização do e-mail institucional.

Nele se pode observar que as mensagens, enviadas via a plataforma institucional, devem ter conteúdo, exclusivamente, acadêmico ou administrativo. Ao mesmo tempo, alerta que essas mensagens são elementos de formação da imagem institucional da Univasf e por isso devem merecer o mesmo tratamento da correspondência impressa.

O Ato Normativo 02/2018 – Univasf traz proibições em seu conteúdo, como por exemplo, utilizar o e-mail institucional da universidade para transmissão e recebimento de mensagens pessoais bem como usá-lo para acesso a redes sociais, cadastros em sites de compras.

De maneira geral, as condições de utilização constantes no Ato normativo Nº 02 contemplam princípios administrativos coerentes com as atribuições delegadas aos servidores públicos federais, no Art. 16, da Lei Nº 8.112/1990, principalmente, aqueles que estabelecem o zelo e a dedicação como atributos do exercício do cargo público e a obrigatoriedade de se observar as normas legais e regulamentares. Ainda, a titularidade do e-mail institucional recai sobre a Administração Pública. Nesse sentido:

> No caso do e-mail institucional, pode-se dizer que a sua titularidade imediata é do servidor público, que o utiliza, diretamente, no cumprimento de suas atribuições funcionais; e que a sua titularidade mediata é do órgão ou entidade que o conferiu ao servidor público para que este pudesse desenvolver suas atribuições funcionais adequadamente, como se fosse uma ferramenta ou um equipamento para o serviço.

Por ser uma espécie de ferramenta ou equipamento para o serviço disponibilizado pela Administração Pública, o agente público deve zelar pelo uso, observando as normas legais e os regulamentos. Todavia, pelo fato de a titularidade imediata ser do servidor público faz-se imprescindível que esse agente possa opinar sobre qual protocolo deve ser seguido na utilização do e-mail institucional, sempre almejando a excelência na execução e na prestação do serviço público educacional de nível superior.

É que a alteração trazida no Ato normativo Nº 01 de 22 de dezembro de 2022, com substituição no preâmbulo, passando a dispor não somente sobre a política de uso, mas também

na gestão dos recursos do correio eletrônico, abre uma margem para ampliação das discussões sobre essa ferramenta, dentre elas a da gestão eficiente das mensagens institucionais.

O Art. 10 do Ato normativo Nº 02/18 estabelece condutas e situações que são consideradas uso indevido do correio eletrônico. Destacamos para análise o inciso XIV "atividades que possam afetar, negativamente, a Univasf, servidores ou terceiros, e que não tenham finalidade amparada pela legislação", pois o texto não trata de forma específica que ações poderiam atingir negativamente a instituição ou os seus servidores.

Entendemos que essa lacuna dos limites impostos, associada à responsabilidade de investigar e sancionar atribuída, exclusivamente, à Secretaria de Tecnologia da Informação (STI), atuam como forças contrárias a um modelo otimizado de e-mail institucional. Embora as diretrizes tenham sido elaboradas por órgão colegiado, que é o Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI), o papel de avaliar e adjudicar sanções aos eventuais infratores não deveria recair sobre uma secretaria, sob pena de violar princípios da processualidade administrativa.

5 O DEBATE COMO INSTRUMENTO DA PROCESSUALIDADE ADMININSTRATIVA

Mesquita (2012) pondera que os atos administrativos se encontram sujeitos ao devido processo legal, com vistas a garantir observância de critérios de legitimação: "a atividade administrativa processualizada é o foro adequado para a abertura à prevalência de argumentação racional, apta a garantir a legitimidade das decisões e, com isso, promover uma atuação administrativa comprometida democraticamente com os valores constitucionais (Mesquita, 2012, p. 216).

Talvez pela tradição de uma prática anterior a normatização das condutas e por consentir uma amplificação das vozes dentro de debates institucionais, o emprego do e-mail como canal de socialização de angústias e manifestação de interesses particulares assume um caráter de normalidade na rotina administrativa. Essa prática culminou por suscitar desafios no cotidiano dos membros do quadro funcional da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf).

Partindo da ideia de que os próprios destinatários possuem a possibilidade de participar da concretização do poder no ato determinativo de sua posição (Garofano, 2012), a criação de um Fórum virtual de discussões materializaria um canal otimizado para se apresentar críticas e

sugestões, bem como debates temáticos, como por exemplo, a busca por se aprimorar o uso do e-mail institucional.

Ao falar de uma processualidade ampla, Mesquita (2012) expõe que é possível a participação efetiva dos cidadãos, inclusive na função administrativa, em conformidade com a noção de Estado Democrático de Direito. Por envolver uma prática que se sedimentou na Univasf, a simples proibição de se enviar correio eletrônico a quase toda a comunidade universitária pode causar distúrbios, necessitando de um debate de como se resolver esse problema. O próprio Estatuto da Univasf consta expressamente como um dos seus princípios a gestão democrática.

Os fóruns virtuais emergem como uma solução viável para lidar com tal situação. Além de darem vazão a discussões de interesse da instituição, garantem uma diminuição do número de mensagens nas caixas de entrada dos servidores.

Ao desempenhar um papel crucial na comunicação organizacional, o e-mail se estabeleceu como uma ferramenta indispensável; no entanto, a crescente sobrecarga informacional representa um desafio significativo que requer abordagens estratégicas para manter a eficiência e a eficácia das trocas de mensagens (Ferreira, 2020). Os fóruns online emergem como uma solução viável para lidar com esse problema.

> Com tantas tarefas a serem realizadas no dia a dia, é rotineiro que não demos a devida atenção a algum e-mail quando a caixa de entrada está cheia de e-mail não lidos, ou que até o excluímos por engano. Com uma plataforma exclusiva para discussão em tópicos, existem diversas maneiras que podemos organizar os tópicos, como criar categorias, receber notificações de tópicos não lidos e até pesquisar por palavras que tenham aparecido em alguma mensagem (Farias, 2023, p. 16).

Na perspectiva da Univasf, os custos associados à implantação de fóruns online podem ser mantidos em níveis mínimos. Isso se deve ao fato de que a universidade já possui um quadro de pessoal capacitado e uma infraestrutura que atende às necessidades do projeto. Com uma equipe de tecnologia da informação (TI) experiente e uma infraestrutura bem estabelecida, os gastos com suporte técnico e personalização da plataforma podem ser otimizados, garantindo uma eficaz e econômica implementação.

Para manter a ordem e a qualidade das discussões nos fóruns, é essencial estabelecer políticas claras e diretrizes para o uso. Isso inclui regras de conduta, políticas de moderação e diretrizes de segurança da informação. Essa importância é destacada com base na Lei nº

12.965/2014, o Marco Civil da Internet no Brasil, que “estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil” (Lei nº 12.965, DE 23 DE abril de 2014, Art. 1º).

Isso ajuda a equilibrar a liberdade de expressão com a necessidade de coibir conteúdo prejudicial, promovendo um ambiente que esteja em conformidade com a lei e respeite os direitos dos usuários. A transparência na aplicação das regras e a comunicação efetiva das expectativas aos membros são fundamentais para criar um ambiente respeitoso e construtivo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre a regulamentação do uso do e-mail institucional na administração pública revela a complexidade inerente à gestão contemporânea, onde a burocracia, conforme conceituada por Weber, é indispensável para a eficiência administrativa. A separação entre esfera pública e privada, advogada pelo sociólogo alemão, destaca-se como alicerce da administração moderna.

A necessidade de regulamentar o uso do e-mail institucional emerge da evolução tecnológica, especificamente no contexto de uma universidade. O aumento expressivo na troca de mensagens evidencia a importância de normatizar essa prática para manter a ordem, eficiência e integridade institucional. Contudo, a análise do Direito Administrativo Disciplinar enfatiza que a imposição de normas não é apenas uma questão de eficiência, mas uma forma de garantir o zelo, dedicação e observância das normas pelos servidores.

A pesquisa destaca a relevância da impessoalidade e publicidade como princípios norteadores para prevenir arbitrariedades e promover a transparência nas ações governamentais. Nesse sentido, a regulamentação do uso do e-mail institucional busca estabelecer critérios claros para evitar posturas casuísticas e garantir que as mensagens estejam alinhadas com os propósitos institucionais.

Ao incorporar o debate sobre a ampliação do uso do e-mail institucional para incluir fóruns virtuais de discussão, a pesquisa propõe uma abordagem inovadora para otimizar a comunicação interna na Univasf. A criação desses espaços virtuais se apresenta como uma alternativa eficiente para lidar com a sobrecarga informacional, possibilitando discussões temáticas, organização de tópicos e facilitando a interação entre os membros da comunidade acadêmica.

A análise da legislação vigente, especialmente o Ato Normativo nº 02/2018 e suas alterações, destaca a importância de uma gestão eficiente dos recursos do correio eletrônico, abrindo espaço para discussões sobre o papel da Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) na aplicação de sanções e a necessidade de um processo mais democrático.

Diante desse cenário, a pesquisa conclui que a regulamentação do uso do e-mail institucional é vital para a manutenção da ordem administrativa, respeitando princípios legais e disciplinares. No entanto, propõe a inclusão de mecanismos mais participativos, como fóruns virtuais, para promover um ambiente de comunicação mais dinâmico e democrático na Univasf. A eficácia dessa proposta dependerá da implementação criteriosa, respeitando diretrizes claras e garantindo a transparência na aplicação das normas.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiencia brasileira. In: **Burocracia e Políticas Públicas no Brasil:** intersecções analíticas. Organizadores: Roberto Pires, Gabriela Lotta, Vanessa Elias de Oliveira. Brasília: IPEA; Enap, 2018, p. 24 – 58. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8560/1/Burocracia.pdf. Acesso em 02 nov. 2023.

BANDEIRA, A. A. **A Lei de Arquivos do Brasil e o Direito à Informação.** 142 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/handle/ri/18661. Acesso em 14 nov. 2023.

BARBOSA, C.; DO NASCIMENTO, C. A. D.; ABDOLLAHYAN, F.; PONTES, R. M. **Gerenciamento de custos em projetos.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019.

BRASIL. Direito Administrativo Disciplinar. **Perguntas frequentes**. Controladoria-Geral da União, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/assuntos/perguntas-frequentes/direito-administrativo-disciplinar. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar.** Controladoria-Geral da União**, 2021**. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64869/11/Manual_PAD_2021_1.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.473**, de 27 de junho de 2002. Institui a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10473.htm. Acesso em 02 nov. 2023.

BRASIL. **Lei 8.159**, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 09 jan. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.965**, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF, 2014. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

FARIAS, M. C. **Um estudo bibliográfico, proposta e implementação de Fórum para Diretoria de Educação da Sociedade Brasileira de Computação.** Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul, 2023. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/262024/001172806.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 02 nov. 2023.

FERREIRA, M. J. F. **A gestão do email no contexto organizacional:** estudo das práticas de uma unidade de I&D. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto (Portugal), 2020. Disponível em: https://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/17762/1/Mariana_Ferreira_MIE_2020.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

GAROFANO, R. R. **Democracia administrativa no limiar do século XXI:** a extensão da processualidade rumo à democratização da Administração Pública, 2012. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/democracia-administrativa-no-limiar-do-seculo-xxi-a-extensao-da-processualidade-rumo-a-democratizacao-da-administracao-publica/. Acesso em: 06 nov. 2023.

MATOS, F. G. de. **Renovação da empresa:** desburocratização. 5ª edição. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A, 1983.

MESQUITA, R. G. A processualidade do direito Administrativo contemporâneo. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado / Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul**. – Vol. 9, n. 24 (1979) - Porto Alegre: PGE, 2012. Disponível em: https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/201703/22165826-rpg69livro.pdf. Acesso em: 04 nov. 2023.

NETO, C. de O. C. L. O e-mail institucional e a inoponibilidade de seu sigilo ao órgão ou entidade que o conferiu ao servidor público. **Conteúdo Jurídico**. Brasília-DF, 04 nov. 2014. Disponível em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/41517/o-e-mail-institucional-e-a-inoponibilidade-de-seu-sigilo-ao-orgao-ou-entidade-que-o-conferiu-ao-servidor-publico. Acesso em: 04 nov. 2023.

PRADO, J.; SATUF, I. **Comunicação em ambiente digital.** Universidade da Beira Interior, Covilhã, 2019. Disponível em: https://www.labcom.ubi.pt/ficheiros/201906241348-2019_prado_satuf_comunicacao_ambiente_digital.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

TENÓRIO, F. G. et al. Implicações das mudanças tecnológicas para a administração pública brasileira: o caso Ministério da Fazenda. **Cadernos EBAPE.BR**, 2(2), 1 a 73, 2004. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/4889. Acesso em: 02 nov. 2023.

UNIVASF. Comitê Gestor de Tecnologia da Informação – CGTI. **Ato normativo Nº 02**, de 21 de maio de 2018. Dispõe sobre a Política de Uso do Correio Eletrônico Institucional e normatiza as regras para criação e exclusão de caixas postais, no âmbito da Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2018. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/noticias/univasf-disponibiliza-conta-de-e-mail-com-dominio-institucional-para-os-estudantes/ato-normativo-no-02-uso-do-correio-eletronico-institucional-v-1-0.pdf/view. Acesso em: 02 nov. 2023.

UNIVASF. Comitê Gestor de Tecnologia da Informação – CGTI. **Ato normativo Nº 01**, de 22 de dezembro de 2022. Dispõe sobre a Política Gestão dos Recursos do Correio Eletrônico e aplicações vinculadas a esta Plataforma Institucional, no âmbito da Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2022. Disponível em:

https://portais.univasf.edu.br/progepe/progepe/publicacoes/2023/boletim-extraordinario-01-2023/@@download/file/Boletim.Extraordin%C3%A1rio.01%202023.pdf.

UNIVASF. **Estatuto da Universidade Federal do Vale do São Francisco.** Petrolina, 2012. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/arquivos-gerais/base-juridica/estatuto-univasf.pdf/view. Acesso em: 02 nov. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Uso do e-mail:** DGTI orienta quando a ações de segurança no uso do e-mail institucional, 2020. Disponível em: https://ufla.br/noticias/institucional/14021-dgti-orienta-quanto-a-acoes-de-seguranca-no-uso-do-e-mail-institucional. Acesso em: 06 nov. 2023.

WEBER, Max. **O que é a burocracia?** Conselho Federal de Administração, 2013. Disponível em: https://cfa.org.br/wp-content/uploads/2018/02/40livro_burocracia_diagramacao.pdf. Acesso em: 02 nov. 2023.