

## Relatório sobre a Transparência no SEI em Londrina: o caso dos Pedidos de Providências

### 1. Contexto: por que o OGPL olhou para o SEI?

O Observatório de Gestão Pública de Londrina (OGPL), no cumprimento de sua missão institucional de zelar pela transparência e pela eficiência dos gastos públicos, acompanha de forma regular o funcionamento dos mecanismos de acesso à informação do Município. Essa atenção se intensificou após a divulgação, pelo Tribunal de Contas do Paraná (TCE/PR), do Índice de Transparência Pública (ITP) referente ao ano de 2025, que apontou queda de Londrina no levantamento: no período, o Município teria caído da 18<sup>a</sup> para a 62<sup>a</sup> posição, com redução da nota final e perda do Selo Diamante, reservado aos municípios mais transparentes do estado.

Diante da repercussão do ITP na imprensa local, o OGPL manifestou publicamente preocupação. Em reportagem publicada pela Folha de Londrina (13/01/2026), o Controlador Geral do Município apresentou justificativas em nome da Prefeitura e afirmou que não houve redução de informações disponibilizadas no Portal de Transparência.

Ocorre que o OGPL iniciou um levantamento sobre transparência no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e se deparou com indícios que, aparentemente, contradizem essa alegação. Como é sabido, o SEI é a plataforma de tramitação eletrônica de processos que vem substituindo, desde 2015, os antigos processos físicos, com promessa de mais rastreabilidade, segurança e transparência. Na prática, quando um processo tramita no SEI com acesso público, ele pode ser pesquisado e acessado pela população em tempo real pela internet, reforçando a transparência ativa do Município.

Durante o levantamento, uma situação chamou atenção: um tipo processual específico, com mudança brusca de comportamento a partir de fevereiro de 2025: o Pedido de Providências.

### 2. O que são os Pedidos de Providências?

O Pedido de Providências é um tipo de processo administrativo eletrônico que tramita no SEI da Prefeitura Municipal de Londrina. Em regra, ele é utilizado para registrar uma demanda e dar andamento interno a alguma providência que precisa ser adotada pela Administração. Na prática, é um processo bastante abrangente, utilizado, por exemplo, para:

- Formalizar solicitações: quando um órgão interno, outra entidade pública ou uma autoridade encaminha um pedido para que a Prefeitura “tome providências” sobre determinado tema;
- Organizar o fluxo de decisão: reunindo documentos, despachos, encaminhamentos e manifestações técnicas até a adoção de uma medida (por exemplo: orientar um setor, determinar apuração, corrigir procedimentos, responder um ofício etc.);
- Encaminhar às unidades competentes: permitindo que o processo tramite entre secretarias e unidades, com registro do que foi feito em cada etapa.

Justamente por ser um tipo processual amplo, seu uso é intenso. Em 2025, por exemplo, tramitaram mais de 22 mil processos dessa espécie no Município de Londrina, tratando dos mais variados assuntos. Embora seja apenas um dentre mais de 800 tipos existentes no SEI, o Pedido de Providências teve peso relevante em 2025, equivalendo a 6,6% do total de processos do ano (mais de 300 mil processos no total).



### 3. Por que é importante que seja público?

O Pedido de Providências funciona como uma “janela” para dentro do funcionamento cotidiano da Prefeitura. Por concentrar encaminhamentos e decisões internas sobre demandas reais, ele permite observar, com base documental, como a Administração opera: quais são os temas demandados, quais setores recebem e redistribuem as demandas, para onde elas são encaminhadas, em quanto tempo tramitam, quem decide, quais unidades são acionadas e quais providências são efetivamente adotadas. Tornar esse fluxo visível é essencial para o controle social, para a avaliação de eficiência administrativa e para a integridade da tomada de decisão.

E tais processos são, por norma, públicos. A Portaria SMGP-GAB nº 28, de 21 de setembro de 2020, que instituiu o tipo processual, estabelece expressamente que “os tipos processuais mencionados no Art. 1º deverão, em regra, ser autuados como nível de Acesso público”. Em outras palavras, o padrão normativo é a publicidade, e restrições deveriam ser pontuais, excepcionais e justificadas.

### 4. Como o OGPL coletou os dados?

A coleta foi realizada de forma automatizada, a partir do portal do SEI, reunindo informações de todos os processos eletrônicos disponíveis para consulta pública no período de 01/01/2024 a 31/12/2025, segmentados por tipo processual. Essa etapa resultou em uma base com aproximadamente 637 mil processos eletrônicos consultáveis publicamente.

Na sequência, cada processo foi acessado individualmente (ainda em consulta pública) para verificar a presença do ícone de chave, que indica que há restrição de acesso público do processo.

Autuação	
Processo:	 ←
Tipo:	Pedido de providências
Data de Geração:	31/12/2025
Interessados:	

Quando o ícone foi identificado, o processo foi classificado como “acesso restrito”; na ausência do indicador, foi classificado como “acesso público”, ainda que pudesse conter documentos específicos com restrição pontual. Esse procedimento foi aplicado a todos os processos coletados, um a um.

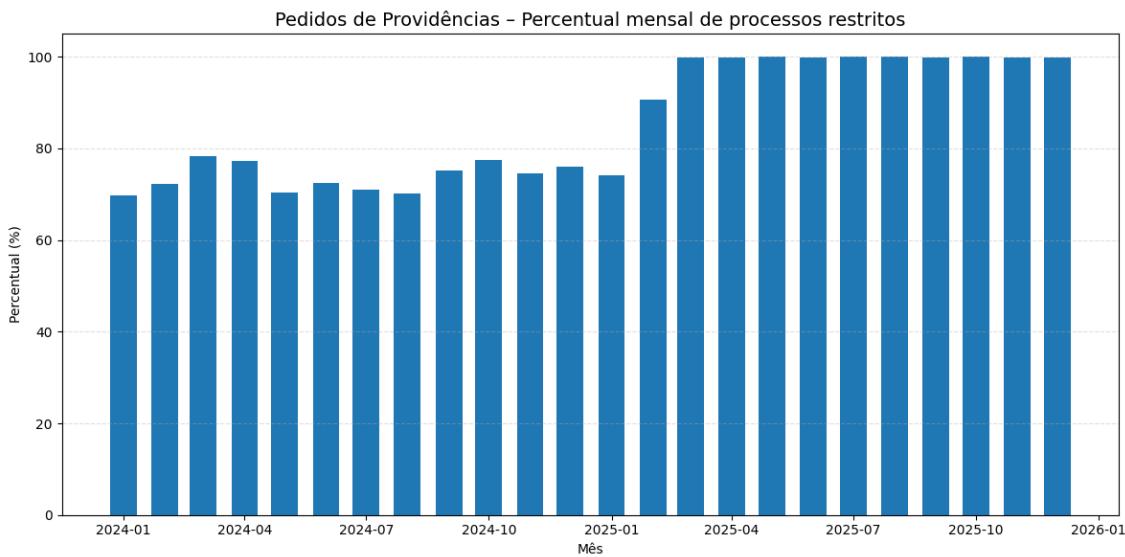
### 5. O que foi encontrado para os Pedidos de Providências?

No período analisado, tramitaram 39.812 processos desse tipo, sendo 17.369 em 2024 e 22.443 em 2025.

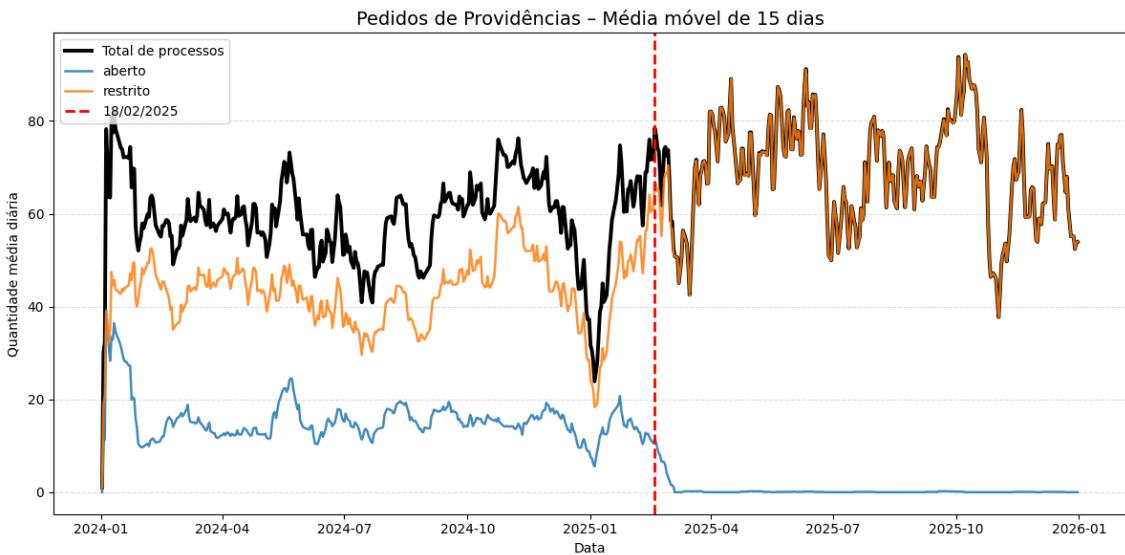
Quanto à publicidade, verifica-se que um cenário já problemático se agravou. O percentual mensal de processos iniciados com restrição de acesso se manteve elevado em 2024, oscilando, em geral, entre 60% e 80% do total instaurado, com média de 73,74% de processos restritos ao longo do ano. Em 2025, o padrão se mantém no início, mas em fevereiro/2025 ocorre uma ruptura:



o percentual salta para cerca de 90% e, na sequência, se aproxima de 100%, tornando a restrição praticamente a regra sem exceções para esse tipo processual.



Ao observar a série em frequência diária, a mudança fica ainda mais evidente. A partir de 18/02/2025, nota-se uma alteração nítida de comportamento: os processos classificados como públicos praticamente desaparecem.



O gráfico apresenta o número médio diário de processos (linha preta), os processos restritos (linha laranja) e os processos públicos (linha azul). A linha vertical tracejada marca o dia 18/02/2025. Foi utilizada uma média móvel de 15 dias para suavizar ruídos, especialmente em finais de semana e feriados. Observa-se que a linha laranja passa a se sobrepor ao total e a linha azul se aproxima de zero de forma persistente. Em termos concretos, após 18/02/2025 apenas 15 processos do tipo foram registrados como públicos, ao passo que outros 19.588 foram instaurados com restrição de acesso público.



## 6. O que mudou nos motivos registrados para restringir o acesso?

Além de o volume de processos restritos ter aumentado drasticamente, os dados mostram que mudou também o perfil das justificativas (motivos) utilizadas no SEI para classificar os processos como restritos. Abaixo está a tabela completa com os percentuais de motivos antes e depois da ruptura (com rótulos ajustados e padronizados).

**Distribuição dos motivos de restrição (antes x depois)**

Motivo de restrição	Antes(%)	Depois(%)	Δ (p.p.)
Documento preparatório (LAI, art. 7º, §3º)	32,742	38,475	5,733
Controle interno (Lei 10.180/2001, art. 26, §3º)	16,066	24,921	8,855
Informação pessoal (LAI, art. 31)	35,523	24,553	-10,970
Dado pessoal sensível (LGPD, art. 5º, II)	11,783	9,411	-2,372
Sigilo fiscal (CTN, art. 198)	2,773	1,861	-0,911
Sigilo contábil (CC, art. 1.190)	0,495	0,3	-0,195
Sigilo empresarial (fundamento legal indicado no SEI)	0,198	0,263	0,065
Investigação de responsabilização (fundamento indicado no SEI)	0,256	0,158	-0,098
Código de Saúde do Paraná (fundamento indicado no SEI)	0,066	0,042	-0,024
Princípio da isonomia / fundamento constitucional (indicado no SEI)	0,041	0,011	-0,031
Regulamento técnico – ANVISA (indicado no SEI)	0	0,005	0,005
Investigação de responsabilização (variante de rótulo)	0,041	0	-0,041
Resolução SESA/PR – norma técnica (indicado no SEI)	0,017	0	-0,017

Verifica-se um aumento expressivo de justificativas de caráter procedural e amplo. Os motivos “Documento preparatório” e “Controle interno” cresceram de forma relevante após a mudança de comportamento: o primeiro aumentou em 5,733 pontos percentuais e o segundo em 8,855 pontos percentuais. Somados, esses dois fundamentos passaram de 48,808% do total de restrições no período anterior para 63,396% no período posterior, um aumento de 14,588 pontos percentuais. Na prática, isso é compatível com um cenário de maior padronização das classificações, com preferência por fundamentos que podem ser aplicados de modo mais genérico ao fluxo administrativo.

Ao mesmo tempo, há uma queda nítida do peso relativo de justificativas diretamente associadas à privacidade. Os motivos “Informação pessoal” e “Dado pessoal sensível” recuaram de forma conjunta: o primeiro caiu 10,970 pontos percentuais e o segundo caiu 2,372 pontos percentuais. Juntos, eles reduziram de 47,306% para 33,964%, uma diminuição de 13,342 pontos percentuais. Isso é um ponto importante porque, embora a restrição total tenha se intensificado, a participação relativa das justificativas ligadas a dados pessoais diminuiu, reforçando a hipótese de que houve uma mudança de prática, isto é, de como se justificam as restrições, e não apenas uma mudança de conteúdo, como seria esperado se o fenômeno decorresse principalmente de um aumento de processos contendo dados pessoais.



Por fim, os demais motivos seguem com participação secundária. Fundamentos como sigilo fiscal, sigilo contábil, sigilo empresarial, categorias relacionadas a investigação, referências sanitárias e menções a princípios constitucionais permanecem com percentuais baixos, variando em décimos ou centésimos de ponto percentual, sem capacidade explicativa para o fenômeno central observado. Em síntese, os dados indicam não apenas um aumento vertiginoso no percentual de processos restritos, mas também uma mudança no padrão de justificativas registradas, com crescimento de fundamentos procedimentais (preparatório/controle) e redução relativa do uso de fundamentos diretamente ligados a dados pessoais.

## 7. Conclusão

Diante disso, fica claro que houve uma mudança de postura institucional no sentido de reduzir a transparência, transformando, na prática, um tipo processual de grande relevância para o acompanhamento do funcionamento administrativo em um conjunto quase integralmente restrito ao público, e justamente em um contexto em que indicadores externos já apontavam queda na transparência municipal e em que o município afirma publicamente não haver redução de informações disponíveis.

O quadro se torna ainda mais relevante porque a mudança é abrupta e datável (18/02/2025), e porque não se observa apenas o fechamento quase total dos processos: observa-se também uma mudança no modo de justificar a restrição, com aumento substancial de motivos mais abrangentes e padronizáveis. Em um sistema concebido para ampliar rastreabilidade e transparência, esse comportamento, na prática, restringe o acompanhamento social do cotidiano administrativo justamente no tipo processual que melhor revela como as demandas circulam e são tratadas internamente.

Por isso, os achados indicam a necessidade de esclarecimento institucional público e formal sobre: (i) o que motivou a mudança observada a partir de fevereiro de 2025; (ii) quais critérios concretos vêm sendo aplicados para restringir o acesso; e (iii) quais mecanismos de revisão, publicidade parcial e padronização normativa existem para assegurar que a regra de publicidade seja preservada, com proteção apenas do que realmente exige restrição, e não com opacidade generalizada sobre um dos processos mais relevantes do SEI para controle social.

**Gustavo Ximenez,  
Economista, voluntário do OGPL**