

## **CONTRIBUIÇÃO DO MOVIMENTO GESTÃO PÚBLICA EFICIENTE À COMISSÃO DE JURISTAS DA DESBUROCRATIZAÇÃO**

O Movimento Gestão Pública Eficiente – MGPE, iniciativa da sociedade civil criada em 5 de maio de 2013, por associação de pessoas por meio presencial e eletrônico, surgiu como fruto do consenso existente entre grande parte dos cidadãos, servidores públicos, membros da classe política, de entidades representativas classistas, da academia e de movimentos sociais no sentido de que a gestão pública brasileira precisa se reestruturar para atingir a oferta do serviço adequado à sua importância – o serviço público de qualidade esperado pela população.

Hoje a iniciativa reúne mais de mil cidadãos nas diversas redes sociais, que compartilham ideias, anseios e percepções sobre a importância da qualidade da gestão pública para nos tornarmos o Brasil que queremos. E foi com grande satisfação que os integrantes do MGPE receberam a notícia da criação da Comissão dos Juristas da Desburocratização.

Não há como falar em desburocratização sem falar em melhoria da qualidade da gestão e empoderamento do cidadão usuário dos serviços públicos, vítima maior do monstro burocrático que reduz a qualidade de vida dos cidadãos, prejudica a criação de um ambiente favorável aos negócios e reduz de forma brutal a percepção de efetividade da prestação de serviços pelo Estado.

Nesse sentido, o MGPE, na condição de movimento que busca a melhoria da qualidade da prestação dos serviços públicos, vem respeitosamente a essa Comissão apresentar as proposições abaixo.

### **1. Proibir a exigência de apresentação de certidão de nascimento quando apresentado, pelo cidadão, documento de identidade oficial com foto (RG)**

Exigência usual em repartições públicas brasileiras, seja quando da necessidade de validação de um documento, seja quando do ingresso em cargo público, a apresentação da certidão de nascimento adicionalmente à apresentação do documento de identidade não encontra razões plausíveis, que não sejam a própria retroalimentação da burocracia.

Tal conduta configura desrespeito ao disposto no art. 6º da Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, o qual assinala que “a Carteira de Identidade fará prova de todos os dados nela

incluídos, dispensando a apresentação dos documentos que lhe deram origem ou que nela tenham sido mencionados”.

Ademais, o Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979, que institui o Programa Nacional de Desburocratização, elenca entre os seus objetivos:

“Art. 3º .....

b) reduzir a interferência do Governo na atividade do cidadão e do empresário e abreviar a solução dos casos em que essa interferência é necessária, mediante a descentralização das decisões, a simplificação do trabalho administrativo e a **eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco;**” (grifo nosso).

Ora, existe custo para o cidadão de levantar e apresentar documento desnecessário, diante da plena validade legal da carteira de identidade, e também custo para a Administração Pública, que multiplica a quantidade de papel a ser cadastrado, analisado e arquivado, consumindo recursos humanos, ambientais e tecnológicos desnecessariamente.

A alegação de conferir mais segurança com a “dupla checagem” de informações não se justifica, já que um documento com fotografia, emitido pela repartição pública competente, da qual consta impressão datiloscópica, assinatura e fotografia, constitui material muito mais robusto para averiguação do que um documento que não dispõe desses dados.

Ainda que haja casos de fraudes de identificação, estas, além de serem obviamente minoritárias diante do elevado número de transações entre os cidadãos e a Administração Pública, têm potencial de ocorrência mesmo com a exigência de apresentação dos dois documentos. Dessa forma, acabam por configurar custo de controle superior ao risco.

Diante disso, sugere-se que, da proposta legislativa a ser apresentada pela Comissão de Juristas da Desburocratização, conste o seguinte dispositivo:

“Art. XX Fica proibida a exigência, por parte do agente público, de apresentação da certidão de nascimento, quando apresentada, pelo cidadão, Carteira de Identidade oficial com foto.”

## **2. Determinar ao servidor público que o esgotamento da distribuição de senhas não o desobriga de realizar atendimento aos cidadãos durante o horário de serviço**

Apesar de aparentemente óbvia, a proposição surge da constatação dos integrantes do Movimento Gestão Pública Eficiente – MGPE de que, em boa parte das repartições públicas

em que o atendimento se dá por meio de distribuição limitada de senhas, ocorrem situações em que, esgotados os atendimentos referentes às senhas distribuídas, os servidores se recusam a realizar atendimentos adicionais aos cidadãos, mesmo que ainda em horário de expediente.

A situação se configura verdadeira afronta ao contribuinte que se desloca de seu local de trabalho até uma repartição pública e lá encontra um servidor que, mesmo estando em horário de trabalho e ocioso, informa que não poderá atendê-lo porque as senhas teriam acabado. O sentimento do cidadão, ao se deparar com situação como essa, não pode ser outro senão o de desapontamento com a máquina pública, por seu excesso de burocracia e ineficiência.

Ocorrem ainda situações em que a distribuição de senhas ou o horário de atendimento são alterados de acordo com a conveniência dos servidores da unidade administrativa, servindo para avisar aos cidadãos cartazes, por vezes, escritos à mão, ou mesmo avisos meramente verbais, de que em determinado dia o horário de atendimento ou o número total de senhas distribuídas serão reduzidos.

Visando eliminar esse tipo de ocorrência, sugere-se que, da proposta legislativa a ser apresentada pela Comissão de Juristas da Desburocratização, conste o seguinte dispositivo:

“Art. XX Nos órgãos e entidades da Administração Pública que realizam atendimento por meio de distribuição limitada de senhas, é vedado ao agente público, após esgotados os atendimentos aos portadores das senhas, negar-se a atender o cidadão que compareça durante o horário de atendimento ao público da respectiva repartição.

Parágrafo único. O horário de atendimento ao público das repartições referidas no *caput*, bem como o número de senhas a serem distribuídas diariamente, serão estabelecidos em ato administrativo próprio, cuja cópia impressa deverá ser afixada em local visível aos cidadãos”.

### **3. Estabelecer ao servidor público o dever de identificar-se**

Não há aliado maior para a burocracia excessiva do que a falta de *accountability*. O cidadão que, após passar horas numa fila para receber atendimento em repartição pública, seja tratado sem urbanidade e não tenha condições de contar sequer com a identificação do ofensor se vê impossibilitado de exercer sua cidadania na plenitude.

Ao buscar apoio de uma ouvidoria ou órgão correcional, a primeira pergunta será pela identificação do servidor que prestou o atendimento, e não é raro que um servidor que não disponha do espírito público essencial ao cargo evite portar sua identificação ou identificar-se ao cidadão, quando solicitado.

Em tempo de avanços obtidos com a Lei da Transparência e a Lei de Acesso à Informação, que permitiu até mesmo a disponibilização de salários dos servidores públicos para consulta por qualquer cidadão na Internet, não é possível conceber que um cidadão receba atendimento em repartição pública sem contar com a identificação do servidor a quem se dirigiu.

Nesse sentido, sugere-se que, da proposta legislativa a ser apresentada pela Comissão de Juristas da Desburocratização, conste o seguinte dispositivo:

“Art. XX Os servidores públicos, em atendimento ao público, deverão portar de forma ostensiva seu crachá de identificação funcional, ou fornecer nome e matrícula quando solicitados pelo cidadão.”

#### **4. Ampliar a coordenação intragovernamental na edição de regulamentos e na participação em eventos internacionais**

Na miríade de temas regulados pela Administração Pública, é muito comum que determinado assunto tenha aspectos tratados por diversos órgãos. Um regulamento da área de energia, por exemplo, pode envolver o Ministério do Meio Ambiente, a Funai, o Ministério de Minas e Energia, a ANEEL, o Ministério dos Transportes, a Anatel, o Ministério da Justiça.

É fundamental, para reduzir a burocracia para o investimento no País, estimular a coordenação intragovernamental, promovendo a identificação de duplicidade de procedimentos e de zonas de somreamento, o que resultará em redução de procedimentos comuns realizados de forma paralela e em diminuição do retrabalho, oferecendo mais consistência à política pública implementada.

No mesmo sentido, a participação de agentes públicos brasileiros em eventos internacionais muitas vezes envolve diversos órgãos, mas não há necessariamente a realização de reunião prévia de coordenação para integração da delegação e refinamento de posições institucionais.

Visando promover maior coordenação, propõe-se que, da proposta legislativa a ser apresentada pela Comissão de Juristas da Desburocratização, conste o seguinte dispositivo:

“Art. XX A edição de regulamento ou ato normativo similar que possa causar impacto às atividades desenvolvidas por outro órgão ou entidade da Administração Pública deve ser precedida por reunião de coordenação, a ser convocada pelo órgão emissor, cuja memória deve constar dos autos do processo administrativo de referência.”

“Art. XX A participação de agentes públicos em eventos internacionais nos quais haja representantes de diversos órgãos e entidades da Administração Pública deve ser precedida por reunião de coordenação, a ser convocada pelo órgão titular da representação formal junto à entidade organizadora, pelo Ministério das Relações Exteriores ou pela repartição que possua maior pertinência temática com o objeto do evento.

Parágrafo único. A memória da reunião é de responsabilidade do órgão que a convocar, devendo ser juntada aos autos de processo administrativo específico do evento, ou de processo que trate do afastamento de um dos agentes públicos propostos para a missão.”

## **5. Registrar diretriz para reduzir o número de documentos de identificação dos cidadãos**

O cidadão brasileiro hoje dispõe de uma gama de documentos para identifica-lo, seja nas diversas relações civis, seja com relação a um banco de dados específico. As certidões de nascimento e casamento, o passaporte, a carteira de trabalho, o seu cadastro de pessoa física na Receita Federal, título de eleitor, certificado de alistamento militar, cartão do PIS/PASEP, número de identificação social. Cada um deles possui um suporte e uma numeração diferente.

A burocracia excessiva, portanto, está na gênese da nossa cidadania, pois no momento em que o cidadão desperta para seus deveres da fase adulta, assusta-se com a quantidade de documentos que terá que obter – e portar até o final da vida, para informar e utilizar numa série de atos da vida civil.

Lição interessante é dada por Portugal, que com seu Cartão do Cidadão, oferece identificação consolidada, com assinatura eletrônica, para o acesso aos diversos serviços públicos pelos seus nacionais. O cartão em suporte plástico substituiu a identidade tradicional e os cartões de contribuinte, da Seguridade Social e do Serviço Nacional de Saúde.

Nesse sentido, com vistas a prever a adoção de melhores práticas e simplificar a vida dos cidadãos, propõe-se que, da proposta legislativa a ser apresentada pela Comissão de Juristas da Desburocratização, conste o seguinte dispositivo:

“Art. XX Os órgãos emissores de documentos de identificação, sob a coordenação do (ÓRGÃO A DEFINIR – Sugere-se o Ministério da Justiça ou o Tribunal Superior Eleitoral), devem promover os estudos necessários a permitir, no prazo de três anos a contar da publicação desta Lei, o compartilhamento dos bancos de dados e da infraestrutura necessários à emissão de documento único aos cidadãos, que reúna os registros de carteira de identidade, do cadastro de pessoas físicas, dos programas de seguridade social, do título eleitoral e de outros documentos a serem definidos em regulamento.”

## **6. Envolver cada vez mais o Poder Legislativo na redução da burocracia estatal**

Apesar da atuação constante do Parlamento brasileiro nas questões referentes à desburocratização, a exemplo da própria Comissão de Juristas da Desburocratização, é necessário que a cultura da redução de regulamentos excessivos ou desnecessários seja ainda mais disseminada na classe política.

É usual verificar em panfletos, durante a campanha eleitoral, menções à quantidade de proposições legislativas apresentadas durante um mandato parlamentar. São poucas, no entanto, as menções aos esforços para a revogação de normas desnecessárias e consolidação legislativa, por mais que tenham havido.

Diante disso, os órgãos do Poder Legislativo, com sua grande capacidade institucional e de difusão de informações, podem exercer papel preponderante na divulgação de informações sobre os esforços para a desburocratização no âmbito do Parlamento brasileiro. Para tanto, propõe-se que, da proposta legislativa a ser apresentada pela Comissão de Juristas da Desburocratização, conste o seguinte dispositivo:

“Art. XX Ao término de cada período legislativo, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal deverão divulgar, por meio de seus veículos de comunicação, o quantitativo de leis revogadas e de consolidações legislativas realizadas por cada Casa do Congresso Nacional.”

## **7. Estimular a realização de Análises de Impacto previamente à edição de leis e regulamentos**

A Análise de Impacto Regulatório é instrumento que tem ganhado a cada dia mais aceitação, especialmente em reguladores dos países-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Trata-se de ferramenta por meio da qual, após

participação pública, são analisadas as diversas alternativas e impactos possíveis com vistas à edição de um regulamento, podendo, por vezes, concluir que a melhor alternativa para a sociedade naquele momento seja não editá-lo. No Brasil, já é aplicado com regularidade por Agências Reguladoras como a ANVISA e a ANEEL, tendo esta editado regulamento específico sobre a sua elaboração, a Resolução Normativa nº 540/2013.

Em termos mais gerais, o Decreto nº 4.176/2002, que regulamenta a Lei Complementar nº 95/1998, elenca em seu Anexo I um roteiro de questões que é dotado do mesmo espírito. São questões que devem ser respondidas na elaboração de atos normativos no âmbito do Poder Executivo. Em seu Anexo II, o Decreto traz um formulário para envio junto à Exposição de Motivos Ministerial que pretenda originar projeto de lei a ser enviado pela Casa Civil ao Congresso Nacional.

Esses exemplos, basilares para uma Administração efetiva e moderna, precisam ser cada vez mais difundidos e observados pela Administração Pública brasileira, para assegurar a participação de cidadãos e empresas previamente à edição de leis e regulamentos, conferindo maior segurança de que as normas terão observado os possíveis impactos sob diversos aspectos, o que reduz a edição de normas aptas a gerar situações indesejadas e, por conseguinte, a edição de novas normas para revisá-las.

Visando ampliar a participação pública, reduzir a quantidade e aumentar a qualidade das leis e dos regulamentos editados pelo Poder Público, propõe-se que, da proposta legislativa a ser apresentada pela Comissão de Juristas da Desburocratização, conste o seguinte dispositivo:

“Art. XX Os órgãos e entidades da Administração Pública devem realizar análises de impacto, preferencialmente submetidas a audiência pública, previamente à edição dos regulamentos de sua competência finalística.

Parágrafo único. A análise de impacto também deve ser realizada quando do envio de Exposição de Motivos que submeta sugestão de proposição legislativa à análise da Casa Civil.”