

PROGRAMA ESTADUAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO: SIMPLIFICANDO A RELAÇÃO DO ESTADO COM CIDADÃOS E EMPRESAS

Nara Falqueto Caliman



PROGRAMA ESTADUAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO: SIMPLIFICANDO A RELAÇÃO DO ESTADO COM CIDADÃOS E EMPRESAS

Nara Falqueto Caliman

RESUMO

A burocracia é uma característica cultural arraigada no serviço público e o processo de mudança exige, além de esforço contínuo, vontade política, engajamento interno através do funcionamento matricial do governo e participação da sociedade, num modelo de governança social inovador, nunca esquecendo que o foco principal de atuação do Estado é “servir ao público”. O Programa Estadual de Desburocratização no Espírito Santo visa melhorar o relacionamento do Estado com cidadãos e empresas pela redução da burocracia e clareza nas informações, com foco na eliminação de exigências documentais desnecessárias e nas origens culturais da burocracia. Para gerar maior comprometimento e continuidade das ações, a estrutura de governança foi montada de forma participativa, envolvendo quatro instâncias nos níveis estratégico e tático de todos os órgãos do Executivo Estadual e também um conselho consultivo com representantes da iniciativa privada e sociedade civil, proporcionando participação, transparência e controle social. Os representantes têm como atribuição sugerir, opinar, deliberar e contribuir para a implementação das medidas simplificadoras propostas. A atuação conjunta e articulada facilita a proximidade com as áreas de atendimento ao usuário, a cobertura às particularidades de cada serviço e uma melhor implementação das ações. A gestão participativa e descentralizada é um importante instrumento para o sucesso do programa, pois gera comprometimento devido ao envolvimento direto com a concepção e construção das ações. As informações e referências sobre o programa são centralizadas no Núcleo de Desburocratização, que implementa juntamente com o Comitê Executivo as ações definidas em conjunto. A primeira medida simplificadora veio através do decreto 2010-R, de 13 de fevereiro de 2008, que trata da eliminação de exigências de reconhecimento de firmas, autenticação de cópias, atestados de idoneidade moral e bons antecedentes nos serviços de secretarias e órgãos do Governo do Estado. O levantamento dos serviços prestados pelo governo, que é base para nortear o plano das medidas simplificadoras necessárias, está atrelado ao inventário de serviços que vem sendo realizado para o Guia do Usuário de Serviços Públicos e para a Central Faça Fácil, em fase de conclusão. É ele que nos oferece as referências dos serviços e processos que necessitam de simplificação. Além disso, é premissa básica do programa que haja não só preocupação com análise dos processos de trabalho nas ações de simplificação, mas também com revisão de legislação e atos normativos que regem a prestação dos serviços públicos do Estado, que é onde está a origem da burocratização. O Programa, mesmo no início de sua implantação, já reduziu consideravelmente as exigências documentais nos órgãos públicos estaduais. Isso é bastante visível, especialmente nos serviços mais demandados como carteira de identidade, serviços do Detran e abertura de empresas. Com o fim destas



exigências, o Governo garante o princípio da veracidade e da boa fé com o cidadão e simplifica o relacionamento da população e das empresas com a administração pública. Além disso, elimina as principais despesas e custos sociais gerados para o contribuinte na obtenção de documentos. Outra medida simplificadora foi a criação da Lei 9.090, de 24 de dezembro de 2008. A possibilidade da utilização da lógica do pregão para as demais modalidades de licitação deu celeridade aos processos de aquisição, beneficiando indiretamente os usuários do serviço público e diretamente as empresas participantes de licitações. Também está em andamento a elaboração de um projeto de lei estadual de licitações que, a exemplo de estados como Bahia e Paraná, simplificaram e tornaram mais claros os procedimentos de aquisição de bens e serviços. Outras ações são discutidas e deliberadas nas reuniões periódicas dos comitês. Além disso, a revisão dos trâmites internos de aquisição de bens e serviços também está em curso, com o objetivo de reduzir em até cinquenta por cento o prazo para aquisições no Estado.

Palavras-chave: Desburocratização 1. Simplificação 2. Gestão participativa.



SUMÁRIO

1 DESBUROCRATIZAÇÃO NO BRASIL: ORIGENS, CONCEITO E CONTEXTO...	4
2 ALGUMAS AÇÕES DE SIMPLIFICAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO ANTES DO PROGRAMA ESTADUAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO.....	8
3 O PROGRAMA ESTADUAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO.....	10
3.1 Objetivos.....	10
3.2 Metodologia.....	11
3.3 Instâncias de governança: detalhamento da atuação.....	13
3.4 Riscos.....	14
3.5 Principais resultados.....	15
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	16
5 REFERÊNCIAS.....	18



1 DESBUROCRATIZAÇÃO NO BRASIL: ORIGENS, CONCEITO E CONTEXTO

A administração pública no Brasil traz a herança histórica e cultural de nosso passado colonial, cuja marca ainda visível é a burocracia. Burocracia não compreendida aqui no sentido weberiano, de organização administrativa, mas no seu sentido popular e pejorativo de morosidade, complicação, papelório, excesso de formalismo, perda de tempo, insensibilidade, fila, carimbo, protocolo, despachos não conclusivos, processos volumosos e despesas inúteis. Segundo Beltrão¹ (1982, p. 9 e 10) a burocracia nesses termos origina-se de uma configuração onde o Estado precedeu ao povo e a população já nascia debaixo das prescrições administrativas, num “país formado às avessas, que teve coroa antes de ter povo, parlamentarismo antes de eleições”.

Piquet Carneiro² pontua três momentos para entendermos o fenômeno da burocracia. O primeiro é histórico, argumento usado inclusive como desculpa para deixar as coisas como estão. Com a chegada da família real portuguesa chegou ao Brasil, em 1808, desembarcou também a burocracia de sua corte. A administração pública já nasceu, portanto, burocratizada. A segunda fase, a do aumento da burocracia, ocorreu por causa da crise fiscal, a partir de meados dos anos 80. Com o avanço das despesas do setor público, a preocupação em arrecadar mais impostos foi tamanha que o atendimento ao cidadão deixou de ser importante. Assim, quem caminha na legalidade é punido duplamente: paga mais tributos e vê diminuir a qualidade do serviço público. O terceiro momento é o que vivemos hoje, que Carneiro chama de “barroco burocrático”, onde a cada dia são criadas leis e normas difíceis de cumprir, herméticas e passíveis de interpretações dúbias.

Mesmo com as grandes mudanças ocorridas no país desde a proclamação da república até abertura democrática e o movimento de descentralização administrativa, resquícios desse comportamento de tradição formalística são abrigo para o autoritarismo, o centralismo, o formalismo, a desconfiança e a tutela, que estigmatizam a administração pública que, por sua vez,

¹ Reflexões extraídas do artigo de Hélio Beltrão, intitulado “Desburocratização e liberdade”, onde faz um apanhado sobre vários autores, entre eles João Camilo de Oliveira Torres, Oliveira Viana, Raimundo Faoro e Tristão de Athayde. Fonte: BELTRÃO, Hélio – Desburocratização; Idéias fundamentais. In: Programa Nacional de Desburocratização, 1982.

² Entrevista de Piquet Carneiro à revista Veja em 07/08/07.



trata o cidadão como súdito e não como destinatário dos serviços, esquecendo-se da premissa básica de que serviço público é exatamente “**servir ao público**”.

As idéias de Hélio Beltrão desde a década de 1950 inspiraram as primeiras medidas de aperfeiçoamento da administração pública a fim de melhorar a qualidade do atendimento ao usuário. Essas medidas foram adotadas na Reforma Administrativa de 1967. Como política pública instituída, o Programa nasce na década de 1980, com o Ministério Extraordinário do Programa Nacional Desburocratização (PND), chefiado por Beltrão. Suas medidas simplificadoras como a extinção de atestados de vida, de residência, de bons antecedentes, de pobreza e de dependência econômica e a criação do Estatuto da Microempresa e os Juizados de Pequenas Causas (mais tarde transformados nos atuais Juizados Especiais) foram referência mundial.

O PND perdeu ênfase no final da década de 1980. No início dos anos 90, um novo programa intitulado Programa Federal de Desregulamentação implantou novas medidas, entre elas, a simplificação dos procedimentos de embarque e desembarque nos aeroportos, o aperfeiçoamento da emissão de passaportes e a revogação de mais de cem mil decretos superados e desnecessários. No ano 2000, o Programa foi recriado, dedicando-se prioritariamente a disseminar os conceitos de desburocratização entre os servidores públicos e iniciar a realização de diagnósticos sobre o atendimento ao público em determinados órgãos federais. O programa está atualmente inserido no Gespública, do Ministério do Planejamento. A idéia federal inspirou programas em diversos estados e até municípios.

O desafio de melhorar a relação entre Estado e Sociedade passa por uma questão crucial: descentralizar e simplificar os processos, com o foco nas expectativas dos usuários dos serviços públicos: cidadãos e empresas. Os princípios³ que norteiam os processos de desburocratização dentro e fora do Brasil são:

1. A Descentralização do processo decisório, aproximando o usuário dos serviços públicos da autoridade que decide;
2. A presunção da boa-fé nas relações da administração com usuários e contribuintes;
3. A valorização do servidor como agente da desburocratização;

³ Os mesmos princípios são citados no Programa Estadual de Desburocratização/SP (www.desatarono.sp.gov.br) e na entrevista de Piquet Carneiro à Revista sp.gov número 4.



4. A eliminação de controles cujos custos para a sociedade sejam maiores do que os benefícios que deles decorram para o governo e para a coletividade;
5. A continuidade gerencial na execução dos programas de desburocratização;
6. O envolvimento da população no processo.

Para fazer valer esses princípios, é importante destacar o papel fundamental do comprometimento da alta cúpula do governo. Segundo Beltrão:

Desburocratizar implica em modificar a própria estrutura do poder e a forma por que ele é exercido dentro da administração. Pressupõe, por isto mesmo, a existência de uma *vontade política*, claramente manifestada por quem possa fazê-lo. E há de forçosamente efetivar-se *pela via do poder*, e não *pela via técnica*, uma vez que significa convencer e, em muitos casos compelir os detentores da autoridade a abrir mão de poder de decidir, e da obsessão de multiplicar controles. (BELTRÃO, 1982, p. 12, *grifos nossos*)

A importância de simplificar a relação entre o Estado e a Sociedade é assim resumida por Piquet Carneiro (2007):

No Estado democrático, é dever da administração tratar com dignidade o cidadão. Mas também é do interesse da administração atender bem ao cidadão, pois é nas filas e nos guichês das repartições que o governo é julgado diariamente.

Torna-se assim indispensável a priorização de programas de desburocratização por parte da administração pública, a fim de facilitar as interações entre secretarias e órgãos e a unidade e a implementação das ações de simplificação, num processo de lutas constantes contra os abusos da burocracia.

O trabalho de simplificar e desburocratizar, bem como a vigilância sobre as batalhas já vencidas contra os abusos da burocracia devem ser constantes. Helio Beltrão costumava dizer que a burocracia tem “fôlego de gato”. “É preciso estar sempre atento para que exigências desnecessárias e já eliminadas não voltem a ser feitas, por conta da visão equivocada e distorcida de alguns administradores”. Tanto é que a necessidade do reconhecimento de firmas, bem como outras exigências já extintas, voltou a vigorar.

Um programa de desburocratização tem foco muito claro no beneficiário dos serviços públicos, sendo claramente uma *reforma pelo lado da demanda*. É, portanto, mais que uma questão de racionalização de processos, preocupando-se fundamentalmente com a origem da burocratização, ou seja, onde tudo começa:



Enquanto a Racionalização tem como objetivo a própria Administração, buscando aumentar-lhe a eficácia e a produtividade, a Desburocratização dirige-se diretamente ao interesse do usuário ou “consumidor” do serviço público, com o objetivo de aliviá-lo de exigências excessivas e assegurar-lhe o bom atendimento a que tem direito. (...) Nessas condições, o Programa [Nacional de Desburocratização] não se preocupa diretamente do aperfeiçoamento de organogramas ou da reordenação de fluxos de trabalho. Procura *alcançar as origens da burocratização* e examinar o *arcabouço institucional e normativo que dita o comportamento da administração*. *Preocupa-se em refundir o próprio texto das leis, decretos e regulamentos*, para deles extirpar as marcas herdadas de nosso passado colonial. (BELTRÃO, 1982, p. 12, *grifos nossos*)

A preocupação com a origem da burocratização nos remete ao importante trabalho de revisão de leis e decretos, marcas seculares da centralização, formalismo e desconfiança, sem esquecer as portarias, resoluções e outros atos normativos que regem as atividades dos órgãos estaduais.

Num país onde a realidade é a do pequeno empresário e onde *67% dos empregos são gerados por micro e pequenas empresas*⁴, a agilidade e simplificação nos processos formais de abertura e o apoio à sua sobrevivência e fortalecimento impactam diretamente no resultado econômico e social do Estado, atraindo inclusive novos investimentos. Além disso, a redução da informalidade aumenta a arrecadação, ampliando a capacidade de investimento do Estado e reduzindo os custos com fiscalização.

Diante do exposto, a desburocratização e a simplificação dos serviços ganham uma dimensão crucial na profissionalização e na qualidade dos serviços prestados pela administração pública. Por isso necessitam de um Programa específico que aglutine esforços e concentre ações de todas as secretarias e órgãos em torno de um objetivo comum de simplificação e melhoria no atendimento aos beneficiários do serviço público, sejam eles cidadãos ou empresas.

⁴ Fonte: www.sebraees.com.br. Acesso em 26 de maio de 2008.



2 ALGUMAS AÇÕES DE SIMPLIFICAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO ANTES DO PROGRAMA ESTADUAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO

Por mais que medidas modernizadoras sejam adotadas na gestão pública, torna-se primordial a atenção especial à interface com o cidadão usuário, pois é a “parte que aparece”, ou seja, o ponto mais sensível e visível de avaliação da qualidade da administração.

Observando a *visão do usuário* (cidadãos e empresas) no Estado do Espírito Santo⁵, vemos que há uma *expectativa* de um relacionamento simplificado, com informações e regras claras para o exercício da cidadania e o desenvolvimento do ambiente de negócios e uma demanda por maior controle e participação da sociedade nos processos decisórios. Porém, apesar de alguns esforços já empreendidos, a visão que se tinha era de uma administração pública ainda burocratizada, autoritária, centralizada e voltada para as necessidades internas da administração e não ao atendimento das expectativas e demandas da sociedade.

O Estado do Espírito Santo passa, desde 2003, por um choque ético, um grande processo de reforma, reestruturação e modernização da gestão pública. Como norteador desse processo, foi elaborado o plano Espírito Santo 2025 e, alinhado a essas diretrizes, o Plano de Gestão para o Desenvolvimento e Inclusão Social da SEGER⁶. Com 57 projetos – dentre os quais 2 estão entre os projetos estruturantes do ES 2025 – esse plano se compromete com a inovação na gestão, com foco nos resultados e no compromisso final de formular e implementar políticas públicas que elevem a qualidade da prestação de serviços ao cidadão.

Um exemplo clássico de atendimento ao cidadão é a emissão de carteira de identidade. Hoje no Espírito Santo são necessários em média 15 dias para sua emissão, embora esse não seja um prazo claro para o usuário. Em outros Estados, como São Paulo, a implantação das centrais Poupa-Tempo⁷ reduziu esse tempo para 5 dias em média, com muito mais comodidade, qualidade e respeito ao cidadão. A atual administração estadual do ES desenvolve a primeira unidade Faça Fácil, que tem o intuito de abrigar num só lugar, com conforto, agilidade, bom atendimento e gestão diferenciada (no conceito de shopping center de serviços

⁵ Constante no Plano de Gestão para o Desenvolvimento e Inclusão Social – SEGER, 2007 (pgs. 08-09)

⁶ Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, responsável pelo Programa.

⁷ Centrais de atendimento no conceito de shopping center de serviços públicos ao cidadão.



públicos ao cidadão) os principais serviços do Estado, bem como algumas facilidades como correspondentes bancários, correios, cartório e outros. A previsão de inauguração é setembro de 2011. Esse projeto, que está entre os projetos estruturantes do Governo, também envolve uma ampla revisão de processos é feita para simplificar e melhorar o atendimento ao cidadão.

Já para abertura de empresas no Estado, as iniciativas da Central Fácil em alguns municípios, agilizaram bastante os procedimentos, simplificando-os e unificando-os num único local de atendimento, englobando serviços da Junta Comercial, licenças ambientais, alvará municipal e corpo de bombeiros. Exigências claras, prazos definidos para entregas, além da comodidade de reunir os atendimentos num só lugar elevam a qualidade no atendimento.

Para ampliar a abrangência dessas iniciativas, foi instituído em fevereiro de 2008 o Programa Estadual de Desburocratização, que é objeto deste artigo e do qual falaremos a seguir. Ele atua em sintonia e parceria com os demais projetos já iniciados a fim de simplificar a relação Estado – Sociedade.



3 O PROGRAMA ESTADUAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO

O decreto 2009-R, de 13 de fevereiro de 2008, instituiu o Programa, definindo seus objetivos:

3.1 Objetivos

Geral

Melhorar o relacionamento do Estado com cidadãos e empresas através da redução da burocracia, simplificação de processos e clareza nas informações, e promover a permanente melhoria nos serviços prestados pelo Estado com foco em facilitar a vida dos usuários e reduzir custos sociais e financeiros do serviço público.

Específicos

- Reduzir a interferência do Governo na atividade do cidadão e do empresário e abreviar a solução dos casos em que essa interferência seja 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;
- Criar e difundir uma cultura de simplificação que seja incorporada à cultura organizacional e à rotina dos servidores, transformando o padrão de atendimento dos órgãos estaduais;
- Estabelecer regras claras e canais de comunicação e monitoramento da qualidade dos serviços prestados pelas secretarias e órgãos do Estado, promovendo a transparência no atendimento e o respeito ao cidadão;
- Incentivar e promover a articulação, a simplificação e a melhoria nos serviços de outras instâncias de entes federados – municipais e federais – a fim de mudar a visão do serviço público prestado (visto que para o cidadão não é tão clara a separação entre as atribuições dos entes, e o serviço público é visto como um todo).



3.2 Metodologia

O projeto é realizado de forma participativa, envolvendo representantes estratégicos de secretarias e órgãos estaduais que têm como atribuição sugerir, opinar, deliberar e contribuir na implementação das medidas simplificadoras propostas. A atuação conjunta e articulada facilita a proximidade com as áreas de atendimento ao usuário, a cobertura às particularidades de cada serviço e uma melhor implementação das ações. A gestão participativa e descentralizada é um importante instrumento para o sucesso do programa, pois gera comprometimento devido ao envolvimento direto com a concepção e construção das ações. As informações e referências sobre o programa são centralizadas no *Núcleo de Desburocratização*, que juntamente com o *Comitê Executivo*, implementa as ações determinadas pelas demais instâncias.

A primeira medida simplificadora veio através do decreto 2010-R, de 13 de fevereiro de 2008, com a eliminação de exigências como reconhecimento de firmas, autenticação de cópias e atestados de idoneidade moral e bons antecedentes nos serviços de secretarias e órgãos do Governo do Estado.

Após dessa primeira medida o programa passou por reformulações em sua estrutura, adaptando-se ao conceito de governança e controle social. Essa fase foi consolidada com seu novo marco legal, o Decreto 2169-R, de 9 de dezembro de 2008, ampliando a formação dos comitês e instituindo duas novas instâncias de governança: o *Conselho Gestor* e o *Conselho Consultivo*, como podemos observar na Figura 1.



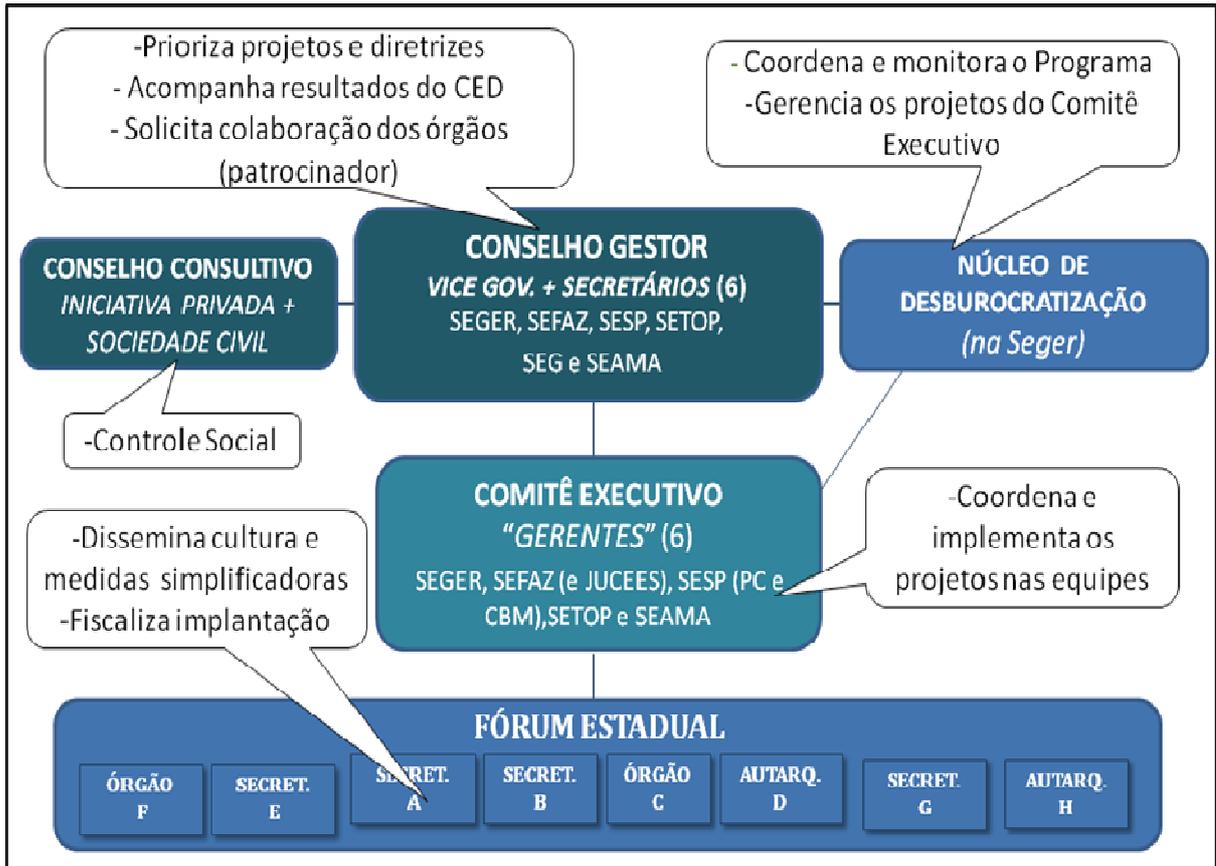


Figura 1: Estrutura de Governança do Programa e suas respectivas funções

As ações são discutidas no *Conselho Gestor* e no *Comitê Executivo*, podendo ser demandadas por membros do *Fórum* ou do *Conselho Consultivo*. Sob coordenação do *Núcleo de Desburocratização*, são criados Grupos de Trabalho (GTs) com focos em ações específicas, podendo ser convidadas pessoas e órgãos externos ao comitê para contribuírem na elaboração de projetos e ações que envolvam o escopo do Programa. Assim, o *Núcleo de Desburocratização* funciona como um “mini escritório de projetos”, acompanhando as ações feitas pelos GTs. Exemplo disso são a criação da Lei 9.090, de 24 de dezembro de 2008 – que inverte as fases nos processos licitatórios – e os estudos para a elaboração da lei estadual de licitações, realizadas pela SEGER em conjunto com a AGE⁸ e PGE⁹ e também através de discussões com as comissões de licitação dos órgãos estaduais.

O levantamento dos serviços prestados pelo governo, que é base para nortear o plano das medidas simplificadoras necessárias, está atrelado ao

⁸ Auditoria Geral do Estado, atual Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT)

⁹ Procuradoria Geral do Estado



levantamento que vem sendo realizado para o Guia do Usuário de Serviços Públicos¹⁰ e para a Central Faça Fácil, em fase de conclusão. É ele quem nos oferece as referências dos serviços e processos que necessitam de simplificação. Além disso, é premissa básica do programa que haja não só preocupação com análise dos processos de trabalho nas ações de simplificação, mas também com revisão de legislação e atos normativos que regem a prestação dos serviços públicos do Estado, que é onde está a origem da burocratização.

O processo de ajustes no modelo de governança, adaptando a experiência de São Paulo à realidade capixaba, começou a ser implementado em 2009, bem como a posse das novas instâncias, com envolvimento efetivo dos atores.

3.3 Instâncias de governança: detalhamento da atuação

As diretrizes do Programa são dadas pelo **Conselho Gestor**, formado pelo vice-governador e pelos secretários das áreas meio, e presidido pela SEGER. Seu objetivo é orientar a execução do Programa Estadual de Desburocratização. A importância estratégica desse Comitê o torna uma instância fundamental na determinação e priorização das ações, na tomada de decisões e na implementação das medidas simplificadoras.

Por ser a burocratização essencialmente um hábito de caráter cultural instaurado nos órgãos da administração pública – e visto de forma pejorativa pela sociedade – é necessária uma estrutura abrangente e com forte apoio político para fazer frente aos desafios de realização e continuidade dessas mudanças em toda a estrutura do governo. Por isso um **Comitê Gestor** composto pelo vice-governador e secretários das áreas meio, cujo envolvimento e apoio ao Programa são fundamentais para seu sucesso.

Dentro do **Comitê Executivo**, no nível gerencial, podem ser criados Grupos de Trabalho com focos em ações específicas, podendo ser convidadas pessoas e órgãos externos ao comitê para contribuir na elaboração de projetos e ações de simplificação que envolvam o escopo do Programa.

¹⁰ Inventário de todos os serviços prestados ao cidadão no ES, apresentado de forma clara e acessível.



Como instância de coordenação e suporte técnico e administrativo ao Programa, foi criado na SEGER o **Núcleo de Desburocratização**. Deve coordenar e monitorar os projetos do Programa.

Já o **Fórum Estadual de Desburocratização** é integrado por um representante de cada órgão e entidade da administração estadual direta e indireta e visa integrar as ações propostas pelo Programa, sendo responsável pelo levantamento de informações, proposição de soluções para simplificação de processos, disseminação, implementação, acompanhamento e avaliação das medidas simplificadoras em seu órgão, sendo a referência do Programa em cada órgão ou entidade da Administração Estadual.

E para gerar a participação e o controle social, foi criado o **Conselho Consultivo**, que reúne representantes de diversas entidades da sociedade civil e da iniciativa privada, com a atribuição de representar a sociedade e as empresas na proposição de soluções, no acompanhamento e disseminação de ações, garantindo a transparência e a continuidade do Programa.

3.4 Riscos

O principal risco para o programa é a regressão das conquistas e o retorno de exigências já eliminadas pela descontinuidade das ações, como aconteceu com diversas medidas em âmbito federal ao longo dos anos. Para evitar isso, o programa deve criar e fortalecer as instâncias de governança participativa e incluir nelas o Conselho Consultivo, formado por membros de entidades da sociedade civil organizada e da iniciativa privada, gerando vigilância e controle social sobre os abusos da burocracia e apoiando sua continuidade ao longo do tempo. O Conselho Consultivo pode ainda trazer novas idéias e experiências da iniciativa privada que se apliquem à administração pública, oxigenando possíveis pontos de resistência a mudanças.

Outra ameaça é a falta de adesão e/ou resistência pelas secretarias e órgãos, o que inviabiliza a implantação das melhorias propostas. Essa ameaça pode ser mitigada se, desde o início do Programa, os representantes do Conselho Gestor, do Comitê Executivo e do Fórum de Desburocratização participem efetivamente das reuniões e das decisões a fim de gerar neles o comprometimento necessário.



Como as medidas simplificadoras mantêm, em muitos casos, um estreito relacionamento com tecnologia de informação e comunicação, a parceria e o envolvimento do órgão de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) do Estado no Comitê Executivo pode facilitar e dar celeridade às ações.

3.5 Principais resultados

O Programa, mesmo no início de sua implantação, já reduziu consideravelmente as exigências documentais pela eliminação de cópias autenticadas, comprovantes de residência, registro de firma e atestados diversos nos órgãos públicos estaduais. Isso é bastante visível, especialmente nos serviços mais demandados como carteira de identidade, serviços do Detran e abertura de empresas. Com o fim destas exigências, o Governo garante o princípio da veracidade e da boa fé com o cidadão e simplifica o relacionamento da população e das empresas com a administração pública. Além disso, elimina as principais despesas geradas para o contribuinte com a obtenção de documentos.

Outra medida simplificadora foi a criação da Lei 9.090, de 24 de dezembro de 2008. A possibilidade da utilização da lógica do pregão para as demais modalidades de licitação deu celeridade aos processos de aquisição, beneficiando indiretamente os usuários do serviço público e diretamente as empresas participantes de licitações.

Também está em andamento a elaboração de um projeto de lei estadual de licitações que, a exemplo de estados como Bahia e Paraná, simplificaram e tornaram mais claros os procedimentos de aquisição de bens e serviços. Outras ações são discutidas e deliberadas nas reuniões periódicas dos comitês.

Além disso, a revisão dos trâmites internos de aquisição de bens e serviços também está em curso, com o objetivo de reduzir em até cinquenta por cento o prazo para aquisições no Estado.



4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A burocracia é uma característica cultural arraigada no serviço público e o processo de mudança exige, além de esforço contínuo, vontade política, engajamento interno com estrutura matricial de governo e participação da sociedade, num modelo de governança social inovador.

Embora ainda estejamos no início da implementação do Programa, entendemos que sua estrutura contribui como um modelo de gestão de governança social. Porém esse conceito precisa ser amadurecido para que se alcance maior sucesso nas ações, que, a nosso ver, passa pelo crescimento proveniente do exercício de cidadania, tanto dos entes públicos na função essencial de “servir ao público”, como da sociedade no papel de ator que conhece, acompanha, sugere, fiscaliza e contribui para as melhorias.

O envolvimento de representantes estratégicos de secretarias e órgãos estaduais que têm como atribuição sugerir, opinar e deliberar contribui na implementação das medidas simplificadoras propostas pelo Programa. A atuação conjunta e articulada facilita a proximidade com as áreas de atendimento ao usuário, a cobertura às particularidades de cada serviço e uma melhor execução. A gestão participativa e descentralizada é um importante instrumento para o sucesso do programa, pois gera comprometimento dos membros devido ao seu envolvimento com a concepção e construção das ações.

Além disso, é premissa básica que haja não só preocupação com análise dos processos de trabalho nas ações de simplificação, mas também com revisão de legislação e atos normativos que regem a prestação dos serviços públicos do Estado, que é onde está a origem da burocratização.

Na trajetória do Programa, percebemos que há dificuldades de implantação pela resistência cultural interna, sendo importantes a atenção, o acompanhamento, as estratégias e o investimento permanentes em mudança de comportamento para manter e aprimorar a conduta simplificadora dos servidores, essência de um serviço público bem prestado. A contribuição da sociedade nesse processo é essencial.

Essencial também é o comprometimento dos patrocinadores, que são os agentes que fornecem recursos e apoio político para o projeto. O envolvimento e



aprovação dos patrocinadores, no caso o vice-governador e secretários componentes do Comitê Gestor, foi a primeira ação deste projeto, e se deu por meio de uma reunião que apresentou o Programa, seus objetivos e eixo de atuação, a fim de articular o seu comprometimento.

Todas as ações até o momento foram conduzidas pela equipe interna de Governo. Porém julgamos necessária uma atuação complementar de consultoria no levantamento de serviços que não foram abrangidos pelo inventário que vem sendo realizado. Também pode ser necessário apoio de consultoria ou parceria com órgãos da administração para a revisão de legislação referente à normatização e exigências de cada serviço, uma vez que essa atividade pode se estender aos âmbitos federal e municipal, exigindo análise meticulosa e articulação institucional.

É importante destacar que instrumentos de absorção e atendimento às denúncias, sugestões e reclamações (ouvidoria geral, *Call Center* entre outras) e de controle e transparência, como as regras e normas de prestação de serviços e o código de defesa do usuário de serviços públicos, são ações sinérgicas e de fundamental importância para validar os esforços de melhoria da relação Estado – Sociedade, devendo ser construídos em paralelo de forma a dar suporte ao Programa de Desburocratização.



5 REFERÊNCIAS

BELTRÃO, Helio. **Desburocratização**: idéias fundamentais. Programa Nacional de Desburocratização, 1982.

BRASIL. **Desburocratização**: idéias fundamentais. Programa Nacional de Desburocratização, 1982.

_____. **Programa de Desburocratização do Governo Federal**. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br>>. Acesso em: 15 abr. 2008.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. **Simplificação e eficiência**. Disponível em: <<http://www.revista.fundap.sp.gov.br/revista4/paginas/4entrevista.htm>>. Acesso em: 15 mai. 2008.

ESPÍRITO SANTO. **Espírito Santo 2025**: Plano de desenvolvimento. Secretaria de Estado de economia e Planejamento, 2006.

_____. **Plano de gestão para o desenvolvimento e inclusão social**. Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, 2007.

_____. **Marcos legais do Programa Estadual de Desburocratização**: Decreto 2.009-R/ 2008; Decreto 2.010/2008; Decreto 2.169-R /2009; Lei 9.090/2008. Disponíveis em: <<http://governoservico.es.gov.br/scripts/portal180.asp>>.

INSTITUTO HÉLIO BELTRÃO. Disponível em: <<http://www.desburocratizar.org.br>>. Acesso em: 15 mai. 2008.

MINAS GERAIS. **Programa descomplicar**: melhoria do ambiente de negócios. Projeto Estruturador do Governo do Estado de Minas Gerais.

SÃO PAULO. **Programa estadual de desburocratização/SP**. Disponível em: <<http://www.desatarono.com.br>>. Acesso em: 30 abr. 2008.

Revista Exame, nº 15 – 02 agosto 2006. **Pesquisa Doing Business no Brasil 2006** – Banco Mundial.



REVISTA VEJA. **Entrevista de Veja com João Geraldo Piquet Carneiro em 07/08/2007**. Disponível em: <<http://arquivoetc.blogspot.com/2007/09/veja-entrevista-joo-geraldo-piquet.html>>. Acesso em: 15 mai. 2008.

SEBRAE/ES. Disponível em: <<http://www.sebraees.com.br>>. Acesso em: 26 mai. 2008.



AUTORIA

Nara Falqueto Caliman – Mestre em Administração/Gestão de Organizações (UFES); Graduada em Comunicação Social/ Publicidade (UFES). Professora da FAESA. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental na Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER) desde 2008. Coordenadora do Programa Gestão para Resultados no ES e do Programa Estadual de Desburocratização.

Endereço eletrônico: nara.caliman@seger.es.gov.br

