

O fim dos trâmites eternos

**cidadãos,
burocracia
e governo
digital**



Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial-SemDerivações (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição, bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.



Banco Interamericano de Desenvolvimento
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org

Um livro sobre trâmites burocráticos não deveria ser necessário

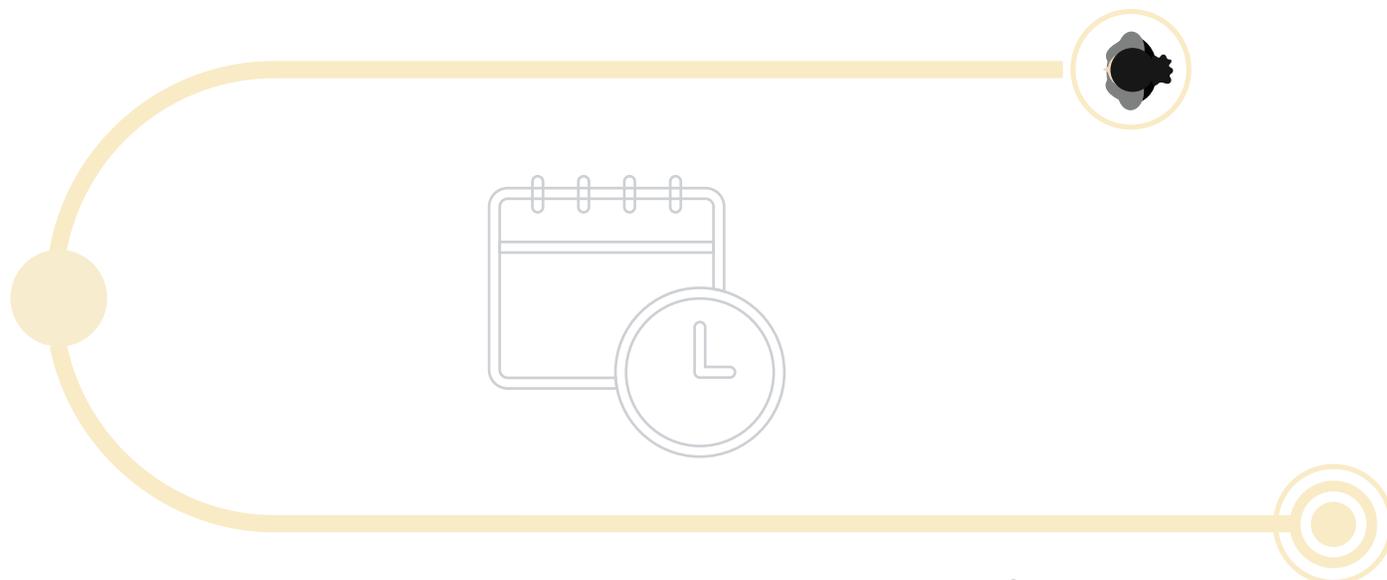
A solicitação da certidão de nascimento. O registro de um imóvel. O pagamento de uma multa de trânsito. Todos esses são exemplos de serviços públicos transacionais, também conhecidos como trâmites burocráticos. Os trâmites burocráticos cumprem uma função básica: conectar pessoas e empresas aos serviços e obrigações do governo. Em um mundo ideal, eles seriam intuitivos, rápidos, transparentes e feitos on-line. Haveria coordenação entre as instituições públicas para minimizar os esforços do cidadão. Em suma, eles seriam tão fáceis que nunca seria necessário escrever um livro a respeito deles.

Entretanto, esta não é a realidade vivenciada na América Latina e no Caribe.

Com efeito, os trâmites burocráticos são difíceis na região: eles são lentos, suscetíveis à corrupção e acabam por excluir as pessoas com menos recursos. Muitos deles ainda são presenciais e envolvem documentos em papel. Os cidadãos perdem tempo indo de guichê em guichê e, em muitos casos, acabam pagando propinas aos servidores. As empresas perdem horas produtivas e, com elas, parte de sua competitividade. O Estado se perde em meio a procedimentos complexos e manuais e não consegue conectar as políticas públicas aos beneficiários pretendidos. Em resumo, todos perdem com a dificuldade dos trâmites burocráticos.

Por que a realidade é assim? O que pode ser feito para que os trâmites burocráticos voltem a ser transações facilitadoras e deixem de ser sinônimo de “dor de cabeça”? Quais são as boas práticas existentes na região e no mundo?

Este livro explora a problemática dos trâmites burocráticos, como os governos podem enfrentar esse desafio e o possível papel que as tecnologias digitais podem desempenhar nessa área.



Quadro RE1

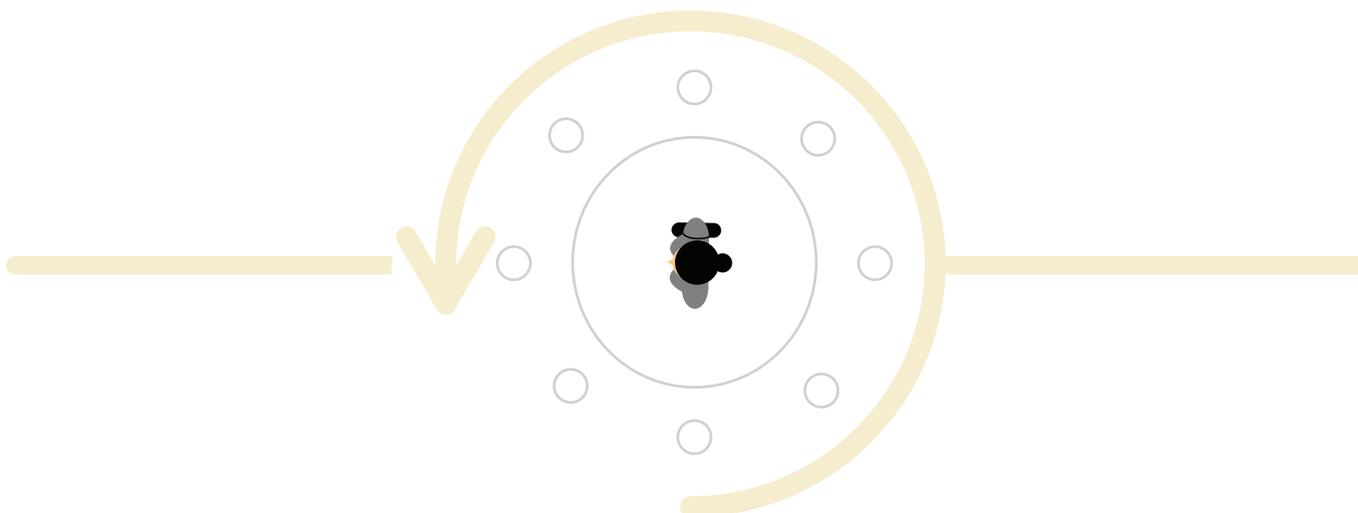
Um caso exemplar na Bolívia

Domitila Murillo, uma boliviana de 70 anos, precisou de 11 meses para renovar seu documento de identidade. Para reunir todos os documentos necessários, ela precisou se deslocar entre as cidades de Oruro, Tupiza e Potosí, percorrendo um total de 900km. Cada visita às repartições públicas era sinônimo de longas filas, horas de espera intermináveis e novos requisitos. Os dias sempre terminavam com “falta um carimbo” ou “volte amanhã”. Desesperada, ela acabou concordando em pagar a propina solicitada por um policial em troca da agilização dos trâmites. Domitila faleceu duas semanas depois de receber sua identidade.

Este caso foi documentado pelo governo boliviano em 2011 no âmbito do concurso chamado “O pior trâmite burocrático de minha vida”, organizado pelo Ministério da Transparência Institucional e Combate à Corrupção da Bolívia.

Fonte:

H. Charosky, M. I. Vásquez e N. Dassen, La queja como energía positiva: la experiencia del concurso “El peor trámite de mi vida” en Bolivia (Washington, D.C.: BID, nota técnica IDB-TN-692, novembro de 2014).



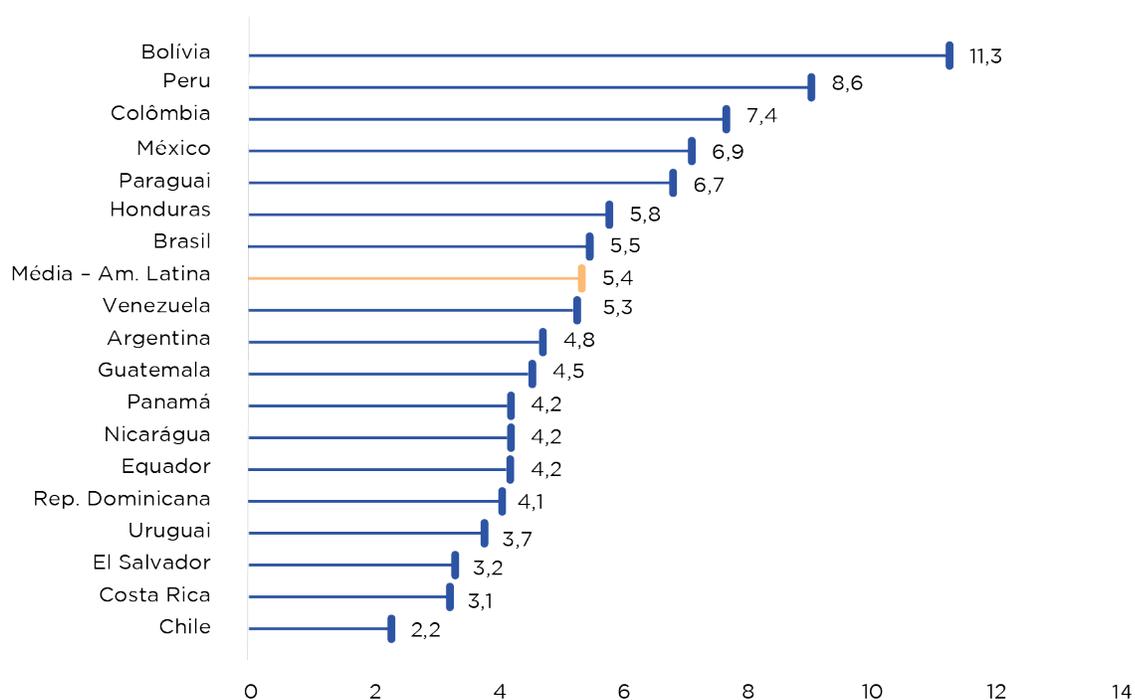
Quais são os problemas dos trâmites burocráticos?

São lentos e geram custos transacionais para cidadãos e empresas

Pegar um ônibus, ficar na fila, esperar no guichê de atendimento, ler um aviso, preencher um formulário, mandar uma carta ou até mesmo aprender a usar uma página na Internet: lidar com um trâmite burocrático pode ser um tanto fastidioso. Reflexo da complexidade da burocracia na região é o fato de que um trâmite burocrático leva em média 5,4 horas para ser realizado. As diferenças entre os países, no entanto, são notáveis. Enquanto na Bolívia a realização de um trâmite burocrático requer mais de 11 horas, no Chile uma transação equivalente pode ser feita em pouco mais de duas (Latinobarômetro, 2017).

Gráfico RE1

Tempo necessário para a realização de um trâmite burocrático, por país (em horas)



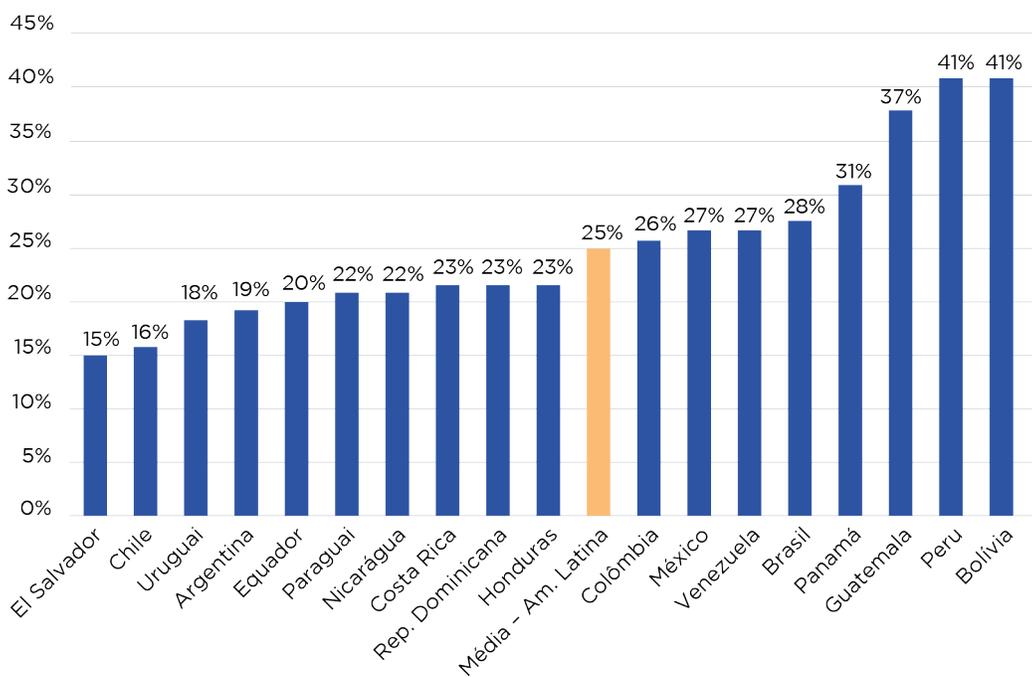
Fonte:

Elaborado pelos autores com dados do Latinobarômetro (2017).

A complexidade de um trâmite burocrático não é medida somente pela quantidade de horas necessárias para concluí-lo, mas também por diversos outros fatores: o número de idas às repartições públicas, os diversos requisitos, a necessidade de entregar documentos pessoalmente e a falta de clareza das informações contribuem para que os cidadãos tenham de ir à repartição (ou a várias repartições) mais de uma vez para obter o que estão buscando. Esse tipo de situação não é exceção. Em média, um quarto dos trâmites burocráticos da região requer três ou mais interações para ser solucionado (Latinobarômetro, 2017).

Gráfico RE2

Porcentagem de trâmites burocráticos que exigiram três ou mais interações para sua solução



Fonte:

Elaborado pelos autores com dados do Latinobarômetro (2017).

Quadro RE2

Novas informações sobre os trâmites burocráticos na América Latina e Caribe

Para começar a entender o desafio representado pelos trâmites burocráticos na região, este livro se baseia em grande medida em quatro novas fontes de informação: três pesquisas e um estudo de caso comparativo:

- **Pesquisa domiciliar.** Em 2017, a pesquisa Latinobarômetro incluiu, pela primeira vez, seis perguntas sobre trâmites burocráticos. A pesquisa foi aplicada nos 17 países de língua espanhola da região e no Brasil e foi respondida por mais de 20.200 pessoas.
- **Pesquisa com Diretores de Governo Eletrônico e Gestores de instituições executoras.** Foi aplicada uma pesquisa sobre trâmites burocráticos a três grupos de servidores públicos: i) diretores de governo eletrônico (ou autoridades equivalentes), que na maioria dos casos estiveram à frente da reforma dos trâmites burocráticos na região; ii) gestores de registros civis e iii) gestores de órgãos tributários, como representantes de instituições que executam trâmites burocráticos importantes. No total, foram recebidas respostas de 25 diretores de governo eletrônico, 14 gestores de registros civis e 10 autoridades de órgãos tributários.
- **Pesquisa com usuários avançados.** Cerca de 1.000 pessoas, principalmente usuários diários da Internet e com ensino superior, responderam a perguntas sobre sua experiência pessoal com os trâmites burocráticos digitais.
- **Estudo comparativo dos casos do Chile, Estônia, México e Uruguai.** Por vários motivos, esses quatro países são referência em termos de simplificação e digitalização de trâmites burocráticos. O estudo de caso comparativo analisa como esses países se organizaram e se desenvolveram do ponto de vista institucional para simplificar e digitalizar seus trâmites burocráticos. Esta análise é apresentada no capítulo 3.

São um foco de corrupção

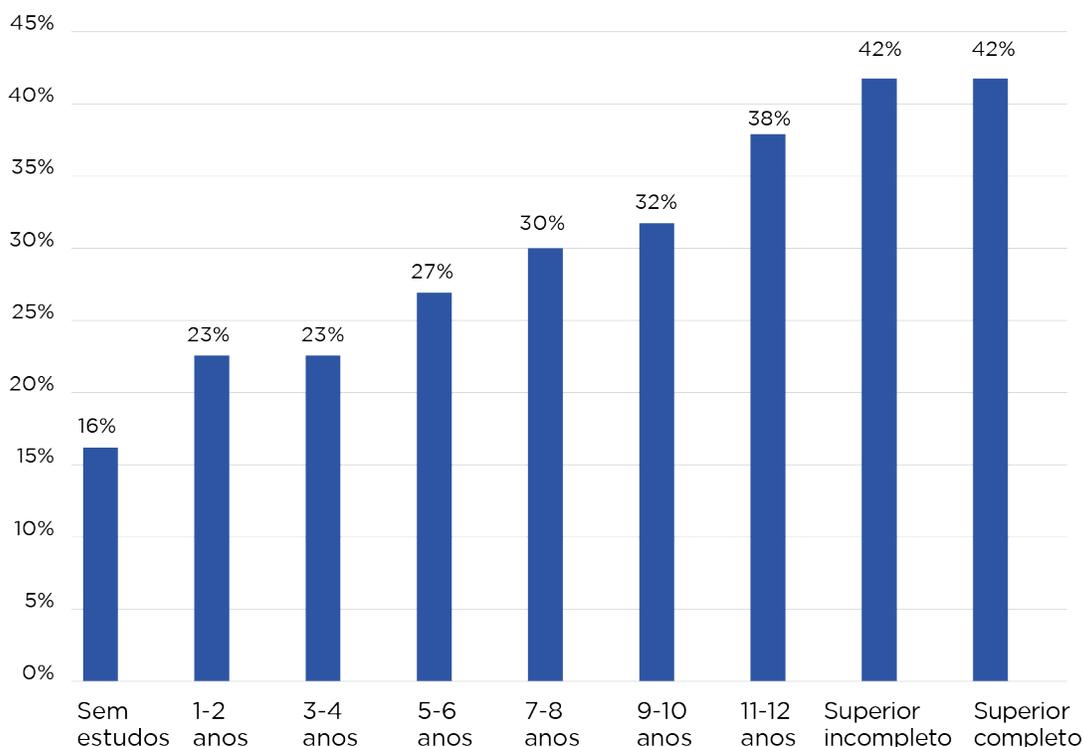
Os procedimentos manuais, as interações presenciais e a falta de padronização dos processos tornam os trâmites burocráticos suscetíveis a comportamentos desonestos. Com efeito, a corrupção é onipresente: 29% dos latino-americanos afirmaram ter pago propina no contexto de um serviço público nos últimos doze meses, o que equivale a mais de 90 milhões de pessoas na região (Transparência Internacional, 2017).

Os custos dos trâmites burocráticos afetam mais as pessoas de renda mais baixa

Os cidadãos de baixa renda têm acesso a menos trâmites burocráticos do que as pessoas com renda mais alta. Menos trâmites burocráticos significam menos acesso aos serviços e programas do governo, precisamente para as pessoas que mais poderiam se beneficiar. O gráfico RE3 mostra a relação direta entre nível de escolaridade (como variável indicativa da renda) e a porcentagem de pessoas que fizeram um trâmite burocrático nos últimos doze meses. Observa-se que aqueles com nível socioeconômico mais elevado acessam mais procedimentos públicos. Essa disparidade ocorre tanto em relação a serviços comuns a todos os cidadãos (identificação, transporte, saúde) quanto a serviços que deveriam ser usados em maior medida por segmentos de renda mais baixa (como os serviços sociais). Em termos específicos, enquanto 42% das pessoas com curso superior declararam ter feito um trâmite burocrático nos últimos 12 meses, essa porcentagem cai para 16% no caso das pessoas sem educação formal (Latinobarômetro, 2017).

Gráfico RE3

Porcentagem de pessoas que fizeram trâmites burocráticos nos últimos doze meses, por nível de escolaridade



Fonte:

Elaborado pelos autores com base no Latinobarômetro (2017).

Observação:

É considerada a porcentagem de pessoas que declararam ter feito ao menos um trâmite burocrático nos últimos doze meses. Estão incluídos procedimentos relativos a documentos de identidade, programas sociais, saúde e educação, transporte e denúncias de crimes.

São diversas as razões por trás desse fenômeno. Por um lado, o tempo prolongado e as diversas interações que exigem muitos trâmites burocráticos, combinados com o fato de que muitas repartições públicas não oferecem horário ampliado nem abrem nos finais de semana, implicam que os cidadãos têm de se ausentar do trabalho para cumprir seus compromissos. As pessoas com renda mais baixa tendem a ter menos flexibilidade em seu horário de trabalho, o que dificulta a solicitação de licenças e a disponibilidade das horas necessárias para realizar um procedimento. Além disso, a ausência do trabalho durante o horário de expediente e o custo das transações do procedimento em si (transporte, fotocópias, etc.) têm um impacto sobre o rendimento dos indivíduos, que é mais gravoso para aqueles com níveis mais baixos de renda.

Os procedimentos presenciais saem caro para o governo

Atualmente, na América Latina e no Caribe, 89% dos trâmites burocráticos são realizados presencialmente (Latinobarômetro, 2017), o que obriga a alocação de milhares de servidores em guichês de atendimento ao público, revisão de pedidos e compilação de arquivos. As despesas derivadas do atendimento presencial impõem uma carga considerável aos cofres públicos. No México, por exemplo, o Estado gasta US\$ 9 por cada trâmite burocrático realizado pessoalmente nas repartições públicas. Supondo que esse custo seja aplicável aos cerca de 360 milhões de trâmites burocráticos federais e estatais conduzidos presencialmente¹ em todo o país, chegue-se a um gasto total de aproximadamente US\$ 3,3 bilhões ao ano, cifra equivalente a 23% dos gastos federais com educação.²

Os trâmites burocráticos pareceriam ser uma questão menor, mas eles são muitos

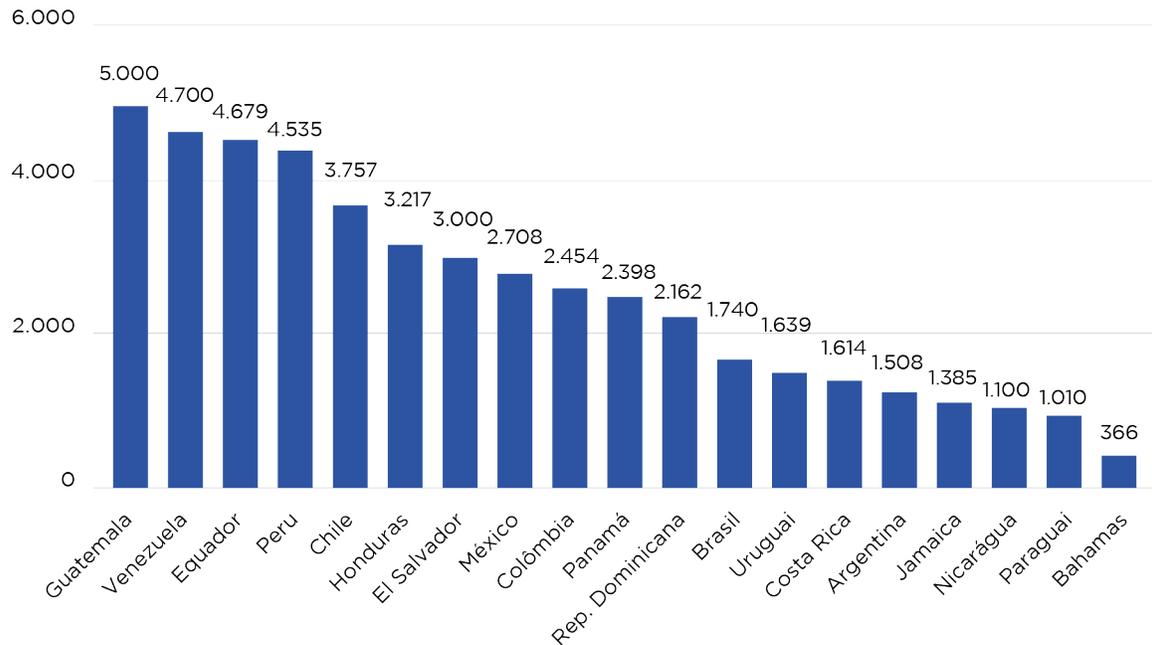
Os governos centrais da região administram até 5.000 trâmites burocráticos diferentes e aqueles a cargo dos governos subnacionais costumam ser muito mais numerosos (Pesquisa BID-GEALC, 2017). A inscrição em um simples programa, obtenção do alvará para operação de uma empresa ou mesmo a denúncia de um crime, eventos que ocorrem fora de um dia normal, podem não parecer dignos de qualquer estudo. Contudo, em média, o volume de procedimentos realizados é alto. Por exemplo, no Chile, 270 milhões de transações ao ano são conduzidas por meio dos pontos de atendimento do ChileAtiende (o equivalente a mais de 20 procedimentos por adulto).

¹Foi considerado um total de 400 milhões de trâmites burocráticos, menos de 10% dos quais são feitos parcialmente pelo canal digital (ver capítulo 2). Essa estimativa é conservadora, já que uma parte dos trâmites burocráticos realizados parcialmente on-line também tem um elemento presencial que é excluído do cálculo.

² Considerando um orçamento da Secretaria de Educação Pública de cerca de Méx\$ 267.655 e uma taxa de câmbio de Méx\$ 18,52 por dólar. (Fonte: Orçamento de Despesas da União para o Exercício de 2017, disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2017.pdf.)

Gráfico RE4

Quantidade de trâmites burocráticos administrados pelos governos centrais da ALC

**Fonte:**

Pesquisa BID-GEALC (2017).

Por que os trâmites burocráticos são tão difíceis?*Não se sabe qual é a experiência do cidadão*

Os governos da região pouco se esforçam para conhecer a experiência do cidadão: de 25 países, apenas nove aplicam pesquisas na saída dos pontos de atendimento, 10 fazem a observação direta da prestação e apenas quatro incluem perguntas sobre trâmites burocráticos em suas pesquisas domiciliares (Pesquisa BID-GEALC, 2017). Diante desse contexto, é difícil para os servidores públicos que tomam decisões sobre os trâmites burocráticos saber qual é a experiência dos cidadãos. Na ausência de pesquisas, vídeos ou outras fontes de informação do ponto de vista dos cidadãos, muitos trâmites burocráticos acabam sendo criados em função das necessidades administrativas, encarregando o cidadão de muitas das transações intermediárias como, por exemplo, a transferência de documentos de uma repartição a outra.

Complexidade regulamentar elevada

As regulamentações são fundamentais para várias finalidades econômicas e sociais. Contudo, elas podem ser complexas e gerar um elevado “custo administrativo” de trâmites burocráticos e seus requisitos. Essa é a situação na América Latina: em 2013, o México era o único país da região onde o mercado de produtos tinha um nível de complexidade regulamentar inferior à média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (BID e OCDE, 2016). Assim, não chega a ser surpreendente que os países da região apresentem mau desempenho nos indicadores do *Doing Business*,³ que medem a facilidade de se fazer negócios em um país em áreas como a obtenção de licenças para abrir uma empresa, alvarás de construção e registros de imóveis, entre outros. No ranking de 2017, que incluiu 189 países do mundo, apenas um país da América Latina aparecia entre os 50 melhores e somente nove figuravam entre 51ª e a 100ª posição.

Coordenação e cooperação interinstitucional baixas

Na maioria dos países da região, o cidadão assume o papel de mensageiro para realizar seus trâmites burocráticos. Ele deve se dirigir a uma instituição para solicitar sua certidão de nascimento, a outra para solicitar seu atestado de antecedentes e assim sucessivamente até chegar à instituição original, onde pode finalmente concluir seu procedimento. Com efeito, 40% dos trâmites burocráticos realizados na região são relativos a identidade ou registro (Latinobarômetro, 2017). Em grande medida, isso acontece porque não há coordenação suficiente entre as instituições governamentais, que não se comunicam entre si nem compartilham as informações que já possuem sobre os cidadãos.

Níveis de desconfiança elevados

Os trâmites burocráticos são complicados, em parte, porque a falta de confiança mútua entre as partes envolvidas faz com que se priorize a segurança em detrimento da eficiência. Isso se manifesta em três sentidos. Primeiro, 90% dos gestores públicos pesquisados acreditam que os cidadãos procuram acessar os serviços públicos indevidamente e justificam a imposição de barreiras elevadas ao acesso a eles como uma tentativa de limitar o abuso. Em segundo lugar, 43% dos gestores públicos acreditam que os servidores que atendem nos guichês são suscetíveis à corrupção e que, portanto, é aconselhável restringir seu poder de decisão, o que acaba prolongando o prazo para que o cidadão tenha uma solução. O mais curioso é que os cidadãos também compartilham da percepção do risco: 62% dos pesquisados consideram necessário que o governo imponha barreiras elevadas ao acesso para evitar o abuso dos serviços por seus concidadãos (Pesquisa BID-GEALC, 2017).

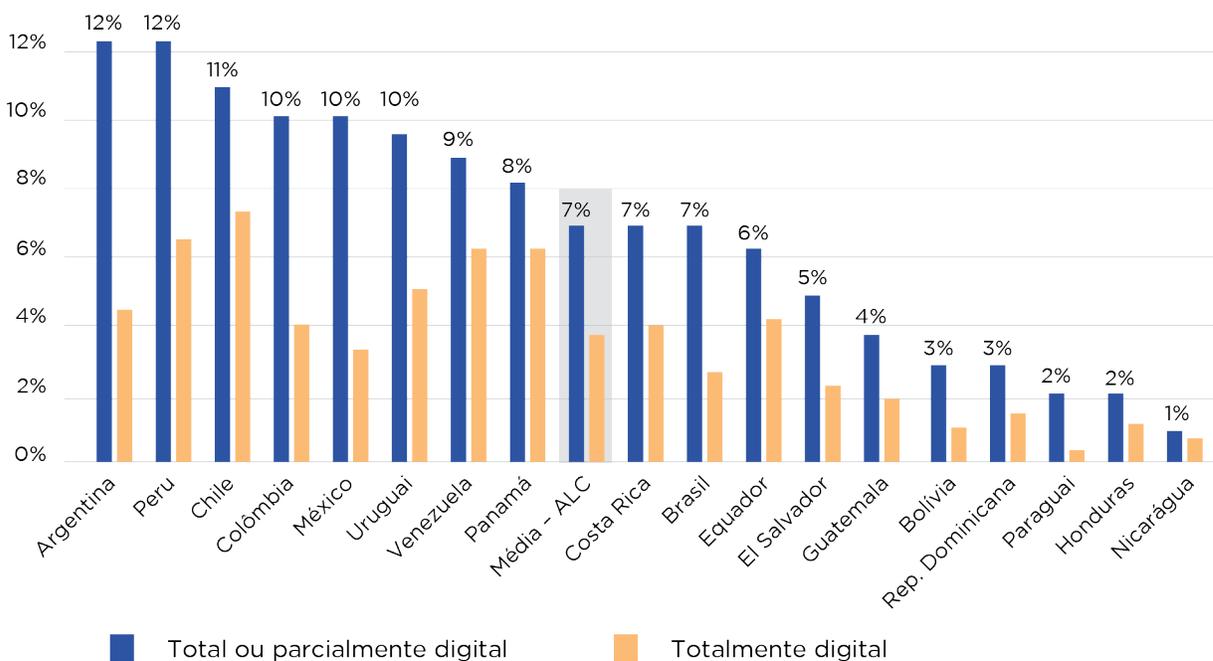
³ Ver <http://www.doingbusiness.org/rankings>.

O potencial inexplorado dos trâmites burocráticos digitais

Os serviços digitais podem solucionar muitos dos problemas das burocracias modernas: são mais rápidos (74% em média), custam menos para serem prestados (entre 1,5% e 5% dos custos de procedimentos presenciais)⁴ e são menos suscetíveis à corrupção. Infelizmente, sua implementação e uso na região continuam muito baixos: apenas 7% dos cidadãos informam ter conduzido seu último trâmite burocrático pela Internet (Latinobarômetro, 2017).

Gráfico RE5

Uso de canais digitais para a condução de trâmites burocráticos (porcentagem de pessoas que fizeram seu último procedimento pela Internet)



Fonte:

Elaborado pelos autores com dados do Latinobarômetro (2017).

⁴ Ver Kernaghan (2012), Local Government Association (2014), Deloitte (2015) e Presidência da República do México (2014).

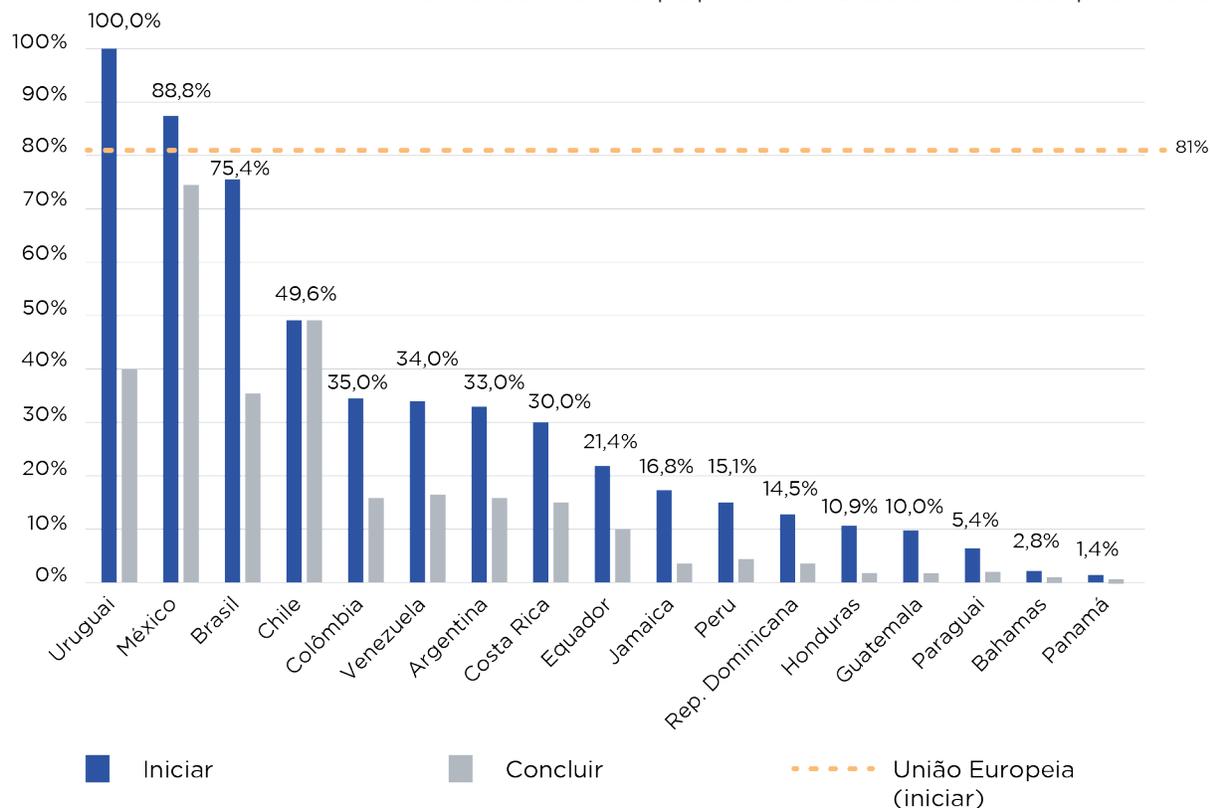
Por que a adoção de trâmites burocráticos digitais é tão escassa?

Disponibilidade

Em muitos países, os cidadãos não têm a opção de conduzir seus trâmites burocráticos pela Internet. Somente no Brasil, México e Uruguai o governo central oferece a opção de início de mais de 50% dos procedimentos pela Internet. A disponibilidade baixa é explicada pelo fato de que, de forma geral, não existem as condições básicas necessárias para a disponibilização virtual dos trâmites burocráticos. Por exemplo, sete países declararam não saber quantos trâmites burocráticos existiam e 10 informaram não ter um catálogo de todos os procedimentos. Em outras ocasiões, os mecanismos já foram implementados, mas o governo não os utiliza. Nesse sentido, apesar de 12 países possuírem uma plataforma de interoperabilidade, apenas 3 (México, Trinidad e Tobago e Uruguai) a utilizam para conectar todas as instituições públicas do governo central (Pesquisa BID-GEALC, 2017).

Gráfico RE6

Trâmites burocráticos que podem ser iniciados e concluídos pela Internet



Fonte:

Pesquisa BID-GEALC (2017), baseada na definição de “procedimento” ou “serviço transacional” de cada autoridade nacional, Escola Nacional de Administração Pública (2018) e Comissão Europeia (2017).

Observação:

Os cálculos referentes ao México consideraram como total apenas os trâmites burocráticos (2.708 serviços) e não o total de registros do Catálogo Nacional de Procedimentos e Serviços, que inclui informações oficiais (estatísticas e convocatórias) além dos trâmites burocráticos.

Capacidade

Os procedimentos digitais muitas vezes são oferecidos a uma população que não tem condições de acessá-los. As lacunas de acesso podem ser de três tipos: i) conectividade (apenas 66% da população conta com assinatura de banda larga para celular e apenas 11% possui banda larga fixa) (ITU, 2017); ii) *identificação* legal (nove países têm uma taxa de subregistro de adultos superior a 10%, o que significa que essas pessoas não têm como identificar-se perante uma entidade pública para executar um trâmite burocrático) (Banco Mundial, 2017), e iii) bancarização (apenas 40% das pessoas possui cartão de débito e 22% cartão de crédito, o que significa que a grande maioria não têm condições de fazer os pagamentos on-line que muitos procedimentos exigem) (Banco Mundial, 2014).

Experiências ruins na Internet

Ainda que existam trâmites burocráticos pela Internet e embora algumas pessoas possam acessá-los, para muitos a experiência é pouco satisfatória. 40% dos usuários avançados pesquisados para este trabalho (aqueles com ensino superior e que usam o computador diariamente) não obtiveram êxito em sua tentativa mais recente de conduzir um trâmite burocrático pela Internet. Em 22% dos casos, a principal causa do insucesso foi a existência de problemas técnicos com o site (interrupção de download, links desativados, etc.) (Pesquisa de Usuários Avançados, 2017).

Como eles conseguiram? Lições da Estônia, Chile, México e Uruguai

Um forte apoio político é uma condição indispensável para o êxito dos esforços de simplificação e digitalização.

Implantar uma reforma de simplificação e digitalização de trâmites burocráticos não é fácil. Existem diversos fatores que dificultam a adoção e execução dessas reformas: i) *inércia burocrática*, que faz com que as organizações resistam à mudança; ii) *articulação interinstitucional deficiente*; iii) *governo afastado dos cidadãos*, que ignora suas experiências, necessidades ou demandas; iv) *complexidade regulamentar elevada*; e v) *complexidade técnica*, já que a digitalização dos trâmites burocráticos requer o uso de ferramentas tecnológicas que muitas instituições desconhecem.

Em busca de lições para superar esses desafios, quatro países foram analisados para este relatório: Chile, Estônia, México e Uruguai. Todos eles desenvolveram estratégias, capacidades e modelos de governança para conseguir resultados em termos de simplificação e digitalização dos trâmites burocráticos. As lições aprendidas com esses países podem ser divididas em três grupos de ações. O que todas elas têm em comum é o forte apoio político, fator que constitui condição indispensável para o êxito desses esforços.

Lição 1: Promover uma mudança de paradigma que aproxime o Estado do cidadão

Para romper com o estereótipo de Estado conduzido por suas necessidades burocráticas, os quatro países estudados implementaram uma série de medidas para aproximar o governo do cidadão. Eles definiram uma estratégia multidisciplinar de simplificação e digitalização para todas as entidades do governo central, criando um objetivo comum para todas elas. Eles também criaram e promoveram o uso de ferramentas compartilhadas, estimulando assim a cooperação interinstitucional. Paralelamente, eles estabeleceram pontos de atendimento unificados (presenciais ou virtuais) para o cidadão. Finalmente, para conseguir tudo isso, eles buscaram e incorporaram o feedback dos cidadãos.

Lição 2: Capacitar uma entidade gestora dotada de competências e recursos suficientes para empreender mudanças em todo o governo

Os trâmites burocráticos são distribuídos pelas diferentes instituições governamentais, e seu aprimoramento geralmente requer recursos tecnológicos, humanos e financeiros dos quais as entidades responsáveis por eles não dispõem. Essa dispersão e complexidade trazem a necessidade de uma entidade gestora para unificar os esforços de modernização. Em todos os casos estudados, essa entidade existe e possui as competências e os recursos necessários para promover mudanças generalizadas em todo o governo central, administrar a complexidade técnica e promover a articulação interinstitucional.

Lição 3: Instituir um modelo de governança que facilite a implementação efetiva

Dada a multidisciplinaridade das tarefas de simplificação e digitalização da burocracia e a possível resistência à mudança por parte das instituições encarregadas dos trâmites burocráticos, é imprescindível apoiar a instituição gestora e incentivar a implementação das reformas. Os modelos estudados contam com a combinação de um corpo gestor interinstitucional no nível executivo, sistemas de incentivos para motivar os diversos atores envolvidos na reforma, mensuração rigorosa e prestação de contas dos avanços. Em diversos casos, essas estruturas foram complementadas por manifestações visíveis de apoio político, o que deixa claro o nível de prioridade dessa agenda.

Cinco recomendações para melhorar os trâmites burocráticos

1. Conhecer a experiência do cidadão com os procedimentos

É impossível melhorar a realidade dos trâmites burocráticos sem antes conhecê-la.

É impossível melhorar a realidade dos trâmites burocráticos sem antes conhecê-la. Não basta contar com relatos de casos isolados ou com um único estudo, que perde relevância com o passar do tempo. É necessário gerar informações objetivas, precisas e oportunas sobre vários tipos de trâmites burocráticos para diversos públicos (políticos, encarregados do governo digital, instituições prestadoras de serviços e cidadãos). Esse tipo de informação útil pode ser obtido de várias maneiras, como fontes administrativas, pesquisas e observação direta, entre outras. É igualmente importante assegurar um ciclo iterativo de estudo, análise, adaptação, implementação e novamente de estudo: informações sobre a experiência do cidadão são coletadas, analisadas para identificar as mudanças fundamentais, o trâmite é adaptado de acordo com a análise, as mudanças são implementadas e tem início um novo estudo.

2. Eliminar os trâmites burocráticos possíveis

O melhor trâmite burocrático é aquele que não precisa ser feito.

O melhor trâmite burocrático é aquele que não precisa ser feito. Embora, em muitos casos, a simplificação dos trâmites burocráticos seja necessária e a digitalização seja uma maneira eficaz de facilitar o acesso, nenhuma delas é um fim em si mesmo. A eliminação de trâmites burocráticos desnecessários corta os respectivos custos pela raiz. Os trâmites burocráticos podem ser eliminados de diversas maneiras, inclusive pelo aprimoramento da regulamentação (revogação de regulamentos desnecessários e dos respectivos trâmites burocráticos), interoperabilidade e regras para “fazer só uma vez” (conectar as várias bases de dados do Estado visando o compartilhamento das informações em vez de pedirlas ao cidadão) e prestação proativa (quando o Estado se aproxima do cidadão para oferecer um serviço em vez de obrigá-lo a preencher um formulário).

3. Reformular os trâmites burocráticos considerando a experiência do cidadão

Uma vez compreendida a experiência do cidadão e eliminados todos os trâmites desnecessários, o passo seguinte é a reformulação dos procedimentos que sejam de fato necessários a fim de torná-los, na extensão máxima possível, mais fáceis, intuitivos e ágeis. Essa reformulação pode incluir uma série de abordagens, inclusive a redefinição dos pressupostos de confiança (em particular, partir do pressuposto de que o cidadão não pretende abusar do sistema), o uso da interoperabilidade visando a simplificação (por exemplo, para coletar informações de diversas entidades

públicas e preencher de antemão os formulários que os cidadãos deverão apresentar), e a implantação da metodologia “ágil” para a adaptação iterativa do modelo (que teste soluções para problemas de prestação, as avalie, adapte e volte a testá-las).

4. Facilitar o acesso a procedimentos digitais

Uma vez reformulados os trâmites burocráticos tendo em mente a experiência do cidadão, o passo seguinte é facilitar o acesso pelo canal digital, o que inclui cinco medidas: i) construir os alicerces do governo digital para colocar os trâmites burocráticos on-line (como a interoperabilidade, assinatura digital, identidade digital, notificações eletrônicas e pagamentos eletrônicos); ii) facilitar o acesso on-line a usuários com diferentes níveis de capacidade digital; iii) assegurar o funcionamento em qualquer dispositivo, inclusive telefones celulares; iv) expandir os programas de alfabetização digital (inclusive a educação básica em competências digitais e capacitação no uso de serviços digitais em pontos de atendimento presencial) e atendimento ao usuário (por exemplo, por meio de chatbots digitais), e v) oferecer formas de pagamento que não dependam de conta bancária (por exemplo, pagamento pelo celular).

5. Investir na prestação de serviços presenciais de qualidade

Embora muitos países demonstrem interesse na digitalização dos trâmites burocráticos, a América Latina e o Caribe continuam a ser uma região majoritariamente analógica, onde cerca de 90% dos trâmites burocráticos se dão de forma presencial. As lacunas de conectividade, alfabetização digital e inclusão financeira, entre outras, tornarão demorada a corrida rumo a uma sociedade digital. Portanto, ao se avançar no desenvolvimento digital é imprescindível aprimorar o canal de atendimento mais utilizado e, em alguns casos, preferido: o presencial. Duas formas de melhorar o atendimento presencial são: i) investir em pessoal de atendimento ao público e ii) integrar a execução de trâmites burocráticos de diversas entidades em um único local.

Alguns governos já incorporaram essas recomendações, tomando medidas significativas para aproximar o Estado do cidadão, alavancar as soluções digitais e racionalizar os trâmites burocráticos. Esperamos que este livro sirva de inspiração para todos os outros, a fim de que se possa começar a acabar com os trâmites burocráticos eternos.

As lacunas de conectividade, alfabetização digital e inclusão financeira, entre outras, tornarão demorada a corrida rumo a uma sociedade digital.



Referências

Banco Mundial. 2014. Global Financial Inclusion. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponível em <http://databank.worldbank.org>.

------. 2017. Identification for Development Global Dataset. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponível em <https://data.worldbank.org/data-catalog/id4d-dataset>.

BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). 2016. Government at a Glance 2017. Paris: OCDE. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en.

Charosky, H., M. I. Vásquez y N. Dassen. 2014. La queja como energía positiva: La experiencia del concurso “El peor trámite de mi vida” en Bolivia. Washington, D.C.: BID. Disponível em https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6729/ICS_TN_La_experiencia_del_concurso_%C2%BFEl_peor_tr%C3%A1mite_de_mi_vida%C2%BF_en_Bolivia.pdf?sequence=1.

Comissão Europeia 2017. E-Government Benchmark 2016. Bruxelas: Comissão Europeia Disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-egovernment-report-2016-shows-online-public-services-improved-unevenly>

Deloitte Access Economics. 2015. Digital Government Transformation. Nova York: Deloitte. Disponível em <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/au/Documents/Economics/deloitteau-economics-digital-government-transformation-230715.pdf>.

Escola Nacional de Administração Pública. 2018. Pesquisa sobre Serviços Públicos de Atendimento do Governo Federal. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública. Disponível em <https://drive.google.com/file/d/1Ec6MI-jdM-vECa3ir7K-Te6qNBsO-3EN/view>.

Pesquisa BID-GEALC. 2017. Pesquisa realizada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. Washington, D.C.: BID. (Documento mimeografado.)

Pesquisa de Usuários Avançados. 2017. Pesquisa realizada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. Washington, D.C.: BID. (Documento mimeografado.)

ITU (International Telecommunications Union). 2017. Banco de Dados World Telecommunications/ICT Indicators. Genebra: ITU. Disponível em <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx>.

Keefer, P., C. Scartascini y R. Vlaicu. 2017. Pesquisa representativa de Honduras, Peru, Colômbia, México, Chile, Panamá e Uruguai. Washington, D.C.: BID. (Documento mimeografado.)

Kernaghan, K. 2012. Transforming Local Public Services Using Technology and Digital Tools and Approaches. Ontário: Universidade de Brock.

Latinobarómetro. 2017. Pesquisa Latinobarómetro. Providencia, Chile: Latinobarómetro. Disponível em <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.

Local Government Association. 2014. Transforming Local Public Services. Londres: Local Government Association. Disponível em <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/transforming-public-servi-2a5.pdf>.

Presidência da República do México. 2014. Pesquisa de Métricas de Governo Eletrônico, informação da SAT, IMSS e SFP relativa ao total de vezes que cada um dos trâmites burocráticos e serviços da instituição foram executados em 2014 em cada um dos canais de distribuição (presencial, internet e telefone). Cidade do México: Presidência da República do México. (Documento mimeografado.)

SHCP (Secretaría da Fazenda e do Crédito Público do México). 2017. Orçamento de Despesas da União no exercício de 2017. Cidade do México: SHCP. Disponível em <http://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2017/tomol-III>.

Transparência Internacional. 2017. Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe: Barómetro Global de Corrupción. Berlim: Transparência Internacional. Disponível em: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corrupcion_america_latina_y_el_caribe.