



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
CURSO DE DIREITO**

LUANA AMORIM FLORÊNCIO

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E A PRESTAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS
PÚBLICOS**

**CAMPINA GRANDE – PB
2021**

LUANA AMORIM FLORÊNCIO

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E A PRESTAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS
PÚBLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas, Campus I da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Esp. Laplace Guedes Alcoforado Leite de Carvalho.

CAMPINA GRANDE – PB
2021

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

F633p Florencio, Luana Amorim.
O princípio da eficiência e a prestação digital dos serviços públicos [manuscrito] / Luana Amorim Florencio. - 2021.
19 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2021.

"Orientação : Prof. Dr. Laplace Guedes Alcoforado Leite de Carvalho, Coordenação do Curso de Direito - CCJ."

1. Administração Pública. 2. Princípio da Eficiência. 3. Prestação digital de serviços públicos. 4. Governo Digital. I. Título

21. ed. CDD 342

LUANA AMORIM FLORÊNCIO

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E A PRESTAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas, Campus I da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

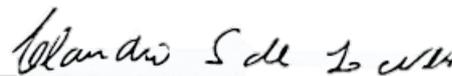
Área de concentração: E-democracia, E-governo e participação popular

Aprovada em: 02/06/2021.

BANCA EXAMINADORA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS-CCJ
Prof. Laplace Guedes Alcoforado L. de Carvalho
Diretor do CCI - Matr. 122931-1

Prof. Esp. Laplace Guedes Alcoforado Leite de Carvalho
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Cláudio Simão de Lucena Neto
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Esp. Esley Porto
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

A Inaudete Amorim (in memorian), meu eterno exemplo de vida, profissional mulher e mãe. A Péricles de Moraes Gomes (in memorian) meu sogro, homem íntegro e militante apaixonado pelo direito, DEDICO.

Vivemos o digital, somos o digital, fazemos o digital. Isso faz parte de nós, cidadãos inseridos no mundo contemporâneo, e se não faz ainda, deveria fazer, ou vai fazer logo. (COSCARELLI, 2009, p. 13).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
2	O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO	9
3	A ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO: DA GESTÃO BUROCRÁTICA À GESTÃO GERENCIAL.....	11
4	INICIATIVAS DO GOVERNO FEDERAL SOBRE PRESTAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	13
5	LEI Nº 14.129, DE 29 DE MARÇO DE 2021	14
5	METODOLOGIA.....	17
6	CONCLUSÃO	18
	REFERÊNCIAS.....	18

O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E A PRESTAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

THE PRINCIPLE OF EFFICIENCY AND THE DIGITAL PROVISION OF PUBLIC SERVICES

Luana Amorim Florêncio¹

RESUMO

A revolução tecnológica impulsionou uma necessidade contínua de repensar e atualizar a maneira com que a Administração estabelece suas relações com a sociedade e o desempenho de suas atividades-fim. O processo de digitalização foi acelerado, em razão do contexto histórico e da pandemia que a sociedade vivencia, dando visibilidade a execução das atividades na modalidade *on line*. Propõe-se com este estudo identificar as causas que tornam necessária a utilização das tecnologias de informação e comunicação na atuação da administração pública, buscando investigar se tais mecanismos são capazes de tornar a administração pública mais eficiente. Para tanto, analisa-se a bibliografia e a legislação pertinente à temática. Conclui-se que a implantação do Governo Digital reduz o tempo de realização das tarefas diárias, desburocratiza os serviços, fornecer melhores técnicas para a mensuração e visualização de resultados, bem como possibilita a economia de recursos naturais, humanos e financeiros da Administração Pública, buscando alcançar o objetivo de tornar mais eficiente a prestação dos serviços públicos.

Palavras-chave: Administração Pública. Princípio da Eficiência. Prestação digital de serviços públicos. Governo Digital.

ABSTRACT

The technological revolution has driven a continuing need to rethink and update the way in which Management establishes its relations with society and the performance of its core activities. The digitization process was accelerated, due to the historical context and the pandemic that society is experiencing, giving visibility to the execution of activities in the online modality. This study proposes to identify the causes that make it necessary to use information and communication technologies in the performance of public administration, seeking to investigate whether such mechanisms are capable of making public administration more efficient. Therefore, the bibliography and legislation relevant to the topic are analyzed. It is concluded that the implementation of the Digital Government reduces the time to carry out daily tasks, reduces the bureaucracy of services, provides better techniques for the measurement and visualization of results, as well as allows the saving of natural, human and financial resources of the Public Administration, reaching the objective of making the provision of public services more efficient.

Keywords: Public administration. Principle of Efficiency. Digital provision of public services. Digital Government.

¹. Acadêmica pesquisadora no Curso de Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB. luana.aflorencio@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Os indivíduos, conforme as práticas sociais e culturais que vivenciam, revelam as diferentes possibilidades de uso social das ferramentas tecnológicas. Utilizar a diversidade de elementos digitais disponíveis significa estar permeado por diferentes aspectos sociais, culturais e históricos com finalidades específicas, uma vez que se entende as ações praticadas em meio digital como uma extensão da atividade humana.

Essas práticas podem ocorrer em contextos diversos, uma vez que as tecnologias cada vez mais se estabelecem em nossa sociedade e ampliam as possibilidades de se comunicar e de trocar experiências, produtos e serviços em meio digital, propiciando usos sociais significativos com vistas a modificar e dinamizar as relações interpessoais.

Mostra-se imperativa a regulação destes usos com o intuito de estabelecer os limites de atuação dos indivíduos, limites estes necessários à garantia da segurança e fiscalização dos usuários da rede. É o direito que cumpre tal propósito a partir da edição de importantes diplomas legais que se preocupam com a regulação dos usos da tecnologia no Brasil.

A revolução tecnológica tem exigido do Estado que repense a forma como a sua atividade administrativa deve se manifestar. Há uma necessidade contínua de atualizar a maneira com que a Administração estabelece suas relações com a sociedade e o desempenho de suas atividades-fim. A função administrativa não se processa mais unicamente em contexto presencial. É necessário um esforço de adequação aos modos de operacionalização do trabalho em ambiente virtual mediado pelo uso das tecnologias digitais, de modo que as pretensões dos administrados sejam adequadamente satisfeitas.

As tecnologias na atividade administrativa do Estado são entendidas como instrumentos para a automatização do trabalho com vistas a conferir maior celeridade e observância ao Princípio da Eficiência na Administração Pública.

O presente trabalho estuda o Princípio da Eficiência, a partir da conceituação e percurso histórico, refletindo sobre seu alcance e adaptação às novas realidades que se apresentam na gestão pública.

Em seguida, busca-se compreender a ideia de serviço público adequado adotada pelo Estado Brasileiro, a partir de uma compreensão do modelo de gestão pública aqui analisado como fator historicamente construído, entendendo a lógica da gestão burocrática distinguindo-a da gestão gerencial.

Posteriormente, expõe-se algumas iniciativas adotadas pelo Governo Federal a partir de uma reflexão sobre os instrumentos utilizados para efetivar a prestação digital dos serviços públicos e implantar, de fato, o Governo Digital.

Por fim, observa-se a necessidade de se repensar o entendimento sobre o princípio da eficiência na administração pública em razão da atual revolução tecnológica, analisando a proposta de Governo Digital, bem como o desejado aumento da eficiência, constantes na Lei 14.129 de 29 de março de 2021, que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública.

Propõe-se a compreender em que medida os novos marcos legislativos são capazes de tornar a administração pública mais eficiente e como os administrados podem se beneficiar com o uso de tecnologias digitais para resguardar seus direitos e obter a prestação de serviços públicos adequados.

2 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO

A administração pública, entendida como um conjunto articulado de instituições que exercem a função pública para assegurar que os interesses coletivos sejam adequadamente satisfeitos, tem como objeto crucial o atendimento da coletividade por meio da preponderância do interesse público sobre o privado.

A finalidade precípua da Administração Pública é efetivada na medida em que houver a observância aos princípios que a norteiam. Há previsão constitucional dos princípios fundamentais que regem a Administração Pública, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Os princípios são fundamentos para o direito. Possuem conteúdo político ativo e aspecto dialógico como fatores que possibilitam uma aproximação necessária entre o campo jurídico e a realidade que se desenvolve num contínuo movimento de mudanças de paradigmas e concepções.

O status de princípio constitucional conferido a eficiência é relativamente recente. O instituto foi mencionado na Constituição Federal da República Federativa do Brasil (CFRB) com a reforma administrativa implementada pela EC nº 19.

Contudo, já havia previsão em leis esparsas, a exemplo do Decreto Lei nº 200/67 em seus artigos 13 e 25, inciso V; e 7º, inciso I e do Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8078/90, artigos 4º, inciso VII, artigo 6º, inciso X e artigo 22, caput.

Por eficiência entende-se a necessidade de agir com competência e ser produtivo, pressupõe a ideia de efetividade e rapidez como elementos cruciais para o melhor atendimento aos interesses da coletividade. Assim, a gestão da coisa pública deve pautar-se no trabalho efetivo, na economicidade, na transparência e na moralidade para o alcance dos fins a que se propõe.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro expõe o Princípio supracitado da seguinte forma:

o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público...(Di Pietro, 2002,p. 83).

Este princípio forjou um modelo gerencial na Administração Pública que resultou na busca pela qualidade, competência e eficácia da atuação estatal com o intuito de favorecer o controle de resultados, implementando a moderna gestão por processos que privilegia a definição clara e objetiva de responsabilidades e procedimentos utilizados para o planejamento das ações governamentais.

As tecnologias da informação e comunicação são instrumentos facilitadores das práticas administrativas estatais que são norteadas pelo modelo de gestão pública ora discutido.

A atual conjuntura social encontra-se permeada pelo uso dos recursos tecnológicos para a realização das mais diversas atividades humanas. E esta realidade já está consolidada nas variadas esferas de atuação do poder público, evidenciando a importância desta transformação digital, seja na democratização do acesso às informações, seja no desempenho do trabalho dos servidores em *home office*, que foi impulsionado pela necessidade de isolamento social ocasionada pela

pandemia do Coronavírus em 2019, tornando muito mais recorrente a execução das atividades laborais em âmbito residencial.

Com esse caráter excepcional, o processo de digitalização foi acelerado, dando visibilidade a execução das atividades na modalidade *on line* e evidenciando a necessidade de mudança nos padrões de consumo a que a sociedade estava habituada. Empresas de tecnologia foram pressionadas a desenvolver ferramentas que garantissem a continuidade dos serviços ou possibilitassem o desempenho das ações da vida cotidiana com mais agilidade e produtividade.

O termo transformação digital extrapola a ideia da mera utilização da tecnologia, já que essa mudança estrutural deve ser compreendida como forma de aperfeiçoar os procedimentos e processos com o intuito de ampliar a efetivação do princípio da eficiência na administração pública, modificando as relações entre administradores e administrados, assim como aumentando os mecanismos de cobrança e fiscalização das ações governamentais, o que se caracteriza como obediência ao princípio da transparência pública. Portanto, a transformação digital é consolidada na medida em que as instituições deixam de ser usuárias de tecnologia digital para tornarem-se, de fato, organizações digitais.

A digitalização favorece os serviços públicos por reduzir o tempo de realização das tarefas diárias, desburocratizar os serviços, fornecer melhores técnicas para a mensuração e visualização de resultados, bem como por possibilitar a economia de recursos naturais, humanos e financeiros.

A Lei 8.987/95, art. 6º, §1º expõe a ideia de serviço adequado definindo-o da seguinte forma: “serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”. A eficiência figura como um importante instrumento para a consecução de um serviço adequado.

Salienta-se que essa lógica de funcionamento da administração traduz-se no aumento da eficiência da gestão pública. Na medida em que a gestão se automatiza, as ações governamentais conectam-se mais facilmente às demandas sociais, o que resulta numa maior aproximação entre cidadãos e poder público.

Além disso, utilizando-se a tecnologia apropriada o gerenciamento de processos é facilitado por minorar consideravelmente o extravio de informações, favorecer o fluxo de dados pertinentes à Administração, bem como conferir celeridade na tramitação dos processos.

Os procedimentos e processos são melhor compreendidos e os objetivos institucionais são priorizados, não havendo perda ou obscuridade de dados nos momentos de substituição de governo ou de servidores. As tarefas de planejar e executar as ações torna-se ágil, já que o uso adequado dos recursos humanos e estruturais potencializam a produtividade.

Há no cenário atual, tecnologias adequadas ao desempenho das atividades administrativas do Estado, a saber: a computação em nuvem (*cloud computing*) nas entidades e órgãos públicos; a utilização mais efetiva das redes sociais para alcançar a população mais distante da esfera administrativa; o processamento de *Big Data* para conferir mais eficiência e qualidade aos serviços públicos; a tecnologia *blockchain* nos processos de contratações públicas, mas não restrito a eles; e o uso de ferramentas que operam com inteligência artificial.

Tais experiências reafirmam as ferramentas digitais como estratégia para um melhor alcance do Princípio da Eficiência nas atividades administrativas do Estado.

3 A ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO: DA GESTÃO BUROCRÁTICA À GESTÃO GERENCIAL

A gestão burocrática surge como um avanço propiciado pelo estabelecimento do Estado Liberal com o objetivo de garantir a satisfação do interesse público de modo a desvincular a gestão pública dos interesses individuais, rompendo com a lógica patrimonialista que se utilizava de um poder arbitrário de quem detinha o poder.

Entende-se por burocracia a administração da coisa pública por determinado funcionário que se baseia na rigidez de regulamentos e hierarquia, identificando-se com uma estrutura complexa na qual se estabelecem departamentos na gestão da coisa pública.

Nos moldes burocráticos de gestão a preocupação central é a defesa da coisa pública, consolidando uma distinção necessária entre o patrimônio público e o patrimônio particular do detentor do poder. Esse tipo de gestão está fundamentada no formalismo, em princípios de profissionalização dos agentes, no controle dos processos e decisões a partir da rigidez hierárquica na Administração Pública.

Há uma repulsão às práticas corruptas, ao nepotismo e apadrinhamento, característica marcante do modelo estatal que antecedeu o estado liberal, já que o exercício em cargos públicos se dá por meio de comprovação da competência técnica para o desempenho das funções através de seleções.

Durante o Governo Vargas, na década de 30, o exercício dos cargos públicos passa a ser entendido como uma profissão, na qual sua remuneração é previamente conhecida. Com a implantação do modelo burocrático foi inaugurada a lógica atual de seleção dos agentes públicos a partir da criação das primeiras carreiras para funcionários públicos e a realização dos primeiros concursos públicos.

Percebe-se que tal modelo de gestão trouxe contribuições importantes para o rompimento das práticas arbitrárias dos detentores de poder. A partir da gestão burocrática foram criados mecanismos de proteção e defesa dos interesses coletivos como ferramentas que ampliam o alcance dos princípios norteadores do Direito Administrativo, a exemplo do princípio da impessoalidade. Os contrapontos ao modelo repousam na ineficiência, no tempo que o excesso de formalidades demanda para o desempenho das atividades administrativas e na incapacidade dos administrados serem tratados como clientes no serviço público prestado.

No século XX, após as duas Guerras Mundiais, houve a necessidade do Estado reinventar-se política, econômica e socialmente. Fator propiciador do surgimento do Estado Social, incluindo como dever estatal a responsabilidade sobre educação, moradia, saúde, dentre outros, havendo uma crescente demanda de força de trabalho no setor público.

Passou-se a conceber a ideia de que a economia e o mercado se autorregulavam, tendo regras próprias, a inflação e o favorecimento de empresas privadas com as riquezas do poder público serviram de pano de fundo para o neoliberalismo.

O pensamento neoliberal teve seu início com Hayek, na Suíça (1947) passando a prevalecer no cenário global com a ascensão ao poder de Margareth Thatcher, na Inglaterra (1979) e de Ronald Reagan, nos EUA (1980).

As ideias neoliberais, fundadas na menor intervenção estatal na economia, ao longo dos anos foi ganhando força, predominando em vários países europeus e nas Américas, no período subsequente a queda do muro de Berlim e ao Consenso de Washington (1991). Tal panorama impulsionou uma mudança de paradigma em direção ao modelo gerencial de Gestão Pública.

A EC nº 19 (1998) trouxe modificações no regime e disposições sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas, estabelecendo-se como um marco na transição da administração burocrática para a administração gerencial. Tal transformação se faz necessária porque o estado burocrático não conseguiu atender às atuais exigências democráticas.

A administração gerencial é entendida como o modelo de gestão que se fundamenta na eficiência dos serviços, na avaliação do desempenho e no controle de resultados. A atividade administrativa do estado assemelha-se as ações próprias de uma empresa, já que dispensam aos administrados o tratamento destinado aos clientes.

Com o intuito de tornar o Estado apto a competir com os demais países, a administração gerencial foi forjada para atender as demandas que emergiram dos avanços tecnológicos e da modernização dos paradigmas econômicos e da conjuntura política mundial.

São elementos da administração gerencial: a descentralização política e administrativa, a instituição de formatos organizacionais com poucos níveis hierárquicos, a flexibilidade organizacional, a administração voltada para o atendimento do cidadão e aberta ao controle social, dentre outros.

O objetivo central é o de reforçar a governança, mediante transição programada, de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão. (MARE, 1998. p. 11)

O princípio da eficiência na Administração Pública identifica-se com a noção de administração gerencial. Há duas normas que a consagram na CF: a avaliação periódica de desempenho a que está submetido o servidor (CF, art. 41); e possibilidade de formação de contrato de gestão (art. 37, §8º). O princípio da eficiência tem suporte nas recentes ideias a respeito da administração gerencial nos Estados modernos (*public management*), segundo a qual se faz necessário identificar uma gerência pública compatível com as necessidades comuns da Administração. Está fundamentado no binômio menores custos e melhores técnicas, para se buscar o melhor resultado possível.

No princípio da eficiência tem-se a possibilidade de se estabelecer a prestação dos serviços públicos com mais celeridade e menores custos a partir de uma aproximação necessária entre o campo jurídico e a realidade que se desenvolve num contínuo movimento de mudanças de paradigmas e concepções.

A revolução tecnológica evidenciou a necessidade de automatizar os processos administrativos e ampliar a prestação digital dos serviços públicos ofertados aos administrados. Daí a urgência de se repensar o entendimento sobre o princípio da eficiência na administração pública com vistas a instrumentalizar a atuação do setor público para o alcance das crescentes demandas sociais.

A lei nº 14.129/21 se propõe a fixar as medidas a serem adotadas pela administração pública para estabelecer e garantir a continuidade dos serviços públicos cuja presença física do destinatário é prescindível.

A Lei é recente, foi publicada e ainda não está em vigor no país, sendo parte importante numa programação do Governo Federal para a transformação digital. O Governo Brasileiro traçou estratégias de Governo Digital para serem colocadas em prática no período compreendido entre os anos de 2020 e 2022.

4 INICIATIVAS DO GOVERNO FEDERAL SOBRE PRESTAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O Governo Federal já desenvolve algumas importantes ações para favorecer a implantação do Governo Digital, dentre as quais destacam-se: a Secretaria de Governo Digital; a Lei 13.874/2019 (Medida Provisória da Liberdade Econômica); as Estratégias de Governo Digital; e a Lei 14.129/21.

A Secretaria de Governo Digital (SGD) do Ministério da Economia é o órgão central do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do Poder Executivo Federal (Sisp), sendo responsável por definir as políticas e as diretrizes, orientar e supervisionar as ações de gestão dos recursos destinados ao setor de tecnologia da informação e comunicação do sistema.

Com a missão de "Transformar o governo pelo digital, promovendo a efetividade das políticas, a qualidade dos serviços e reconquistando a confiança dos brasileiros", a SGD ainda oferece plataformas e serviços para a Administração pública federal, além de pesquisar e desenvolver arquiteturas, metodologias, processos, aplicações, bem como bases tecnológicas a serem adotadas pelos órgãos que integram o Sisp.

Outra atribuição da SGD é, em articulação com a Secretaria de Orçamento Federal, delimitar os valores e aprovar os processos de contratação de bens ou serviços de tecnologia, propondo ações para ampliar a eficiência do gasto público.

Tal atuação é efetivada a partir da observância das seguintes prioridades: transformar serviços públicos pelo digital; lançar a identidade digital; integrar serviços e sistemas de governo; consolidar canais digitais; otimizar uso dos recursos de TI; e, por fim, agilizar o registro de empresas.

Coadunando-se a ideia de simplificação e automatização das ações, foi editada a Medida Provisória da Liberdade Econômica que cria princípios e altera leis e regulamentações com o objetivo de trazer racionalidade à ação regulatória do Estado sobre o exercício de atividades econômicas e de promover a melhoria do ambiente de negócios.

A referida MP prevê o uso de ferramentas digitais com o intuito de diminuir a burocracia, simplificar os procedimentos e conferir maior segurança jurídica aos empreendedores em suas relações com a administração pública.

São elementos contidos na referida MP: o registro automático de empresas, cujas viabilidades de nome e local estiverem aprovadas e utilizarem contratos padrão elaborados pelo Departamento de Registro Empresarial (DREI); o uso de documentos eletrônicos, documentos públicos em formato eletrônico passam a ter o mesmo valor probatório de documentos físicos, desde que respeitadas as especificações em regulamento; carteira de trabalho eletrônica e a Substituição do e-Social e do Bloco K: o sistema que unifica o envio de dados fiscais, previdenciários e trabalhistas sobre trabalhadores será substituído por sistema de informações mais simples e menos burocrático. Serão também simplificadas as obrigações acessórias referentes à versão digital do Livro de Controle de Produção e Estoque da Receita Federal (Bloco K).

No que se refere ao uso de tecnologias, o Governo Federal delineou algumas estratégias para transformar a administração pública buscando torná-la mais eficiente e menos burocrática.

As Estratégias de Governo Digital são entendidas como um planejamento do governo federal a ser concretizado no período de 2020 a 2022. A iniciativa está fundamentada em princípios, objetivos e ações para nortear e transformar a

administração pública através das tecnologias digitais, com a preocupação centra de fornecer políticas pública e serviços com simplicidade, economia, qualidade e acessibilidade aos cidadãos.

A Estratégia de Governo Digital teve sua legitimidade e publicidade a partir do Decreto nº 10.332 de 29 de abril de 2020, que possui a seguinte ementa: “institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências”.

Com o estabelecimento das iniciativas supracitadas, tem-se a edição de normas, regulamentos e diretrizes com vistas a promover e propagar as ações de melhorias dos processos e procedimentos em meio digital. Como exemplos importantes das ferramentas de regulação da prestação digital dos serviços públicos, tem-se a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e a Lei do Governo Digital, que é objeto do presente estudo.

5 LEI Nº 14.129, DE 29 DE MARÇO DE 2021

A lei 14.129/21 foi publicada no Diário Oficial da União em 30 de março de 2021 e denominada de Lei do Governo Digital, tendo como principal objetivo promover uma ampliação da eficiência na administração pública.

O princípio da eficiência fundamenta toda a lógica de funcionamento da ideia de Governo Digital prevista nesta Lei, sendo sua observância fator imprescindível para as ações por ela determinadas.

O diploma legal surge como resultado de um Projeto de Lei do ano de 2017 e dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e o aumento da eficiência da administração pública por meio da desburocratização, inovação, transformação digital e participação do cidadão.

Com a suspensão de serviços públicos presenciais, ocasionada pela necessidade de isolamento social para evitar o contágio pelo corona vírus, surgiu a emergência de viabilidade e implementação do desempenho do trabalho de forma remota. Os servidores públicos passaram a desempenhar suas funções laborais em *home office*, o que acelerou a edição do diploma legal aqui analisado. A pandemia antecipou a necessidade de implementar medidas de otimização do serviço público. A Lei do Governo Digital, em certa medida, foi uma resposta do Congresso Nacional aos novos tempos.

O artigo 5º da referida lei traz a seguinte redação:

a administração pública utilizará soluções digitais para a gestão de suas políticas finalísticas e administrativas e para o trâmite de processos administrativos eletrônicos.

Percebe-se claramente a previsão da prestação dos serviços públicos em ambiente digital e a automação da administração pública como elementos centrais para se estabelecer o Governo Digital.

A lei aponta que a prestação digital desses serviços ocorrerá através de tecnologias que possuam uma amplitude de acesso pela população, incluindo-se, ainda, como público alvo pessoas de baixa renda ou que residam em áreas rurais e isoladas, privilegiando o autosserviço.

Há três componentes essenciais do Governo digital, a saber: Base Nacional de Serviços Públicos, que reunirá informações sobre a oferta de serviços públicos em cada ente federado; as Cartas de Serviços ao Usuário, citadas na Lei nº 13.460/2017; e as Plataformas de Governo Digital, instrumentos necessários para a oferta e a prestação digital dos serviços públicos, os quais

deverão conter como funcionalidades no mínimo uma ferramenta digital de solicitação de atendimento e acompanhamento da entrega dos referidos serviços, bem como um painel de monitoramento do desempenho dos mesmos.

A aplicação da lei se destina aos órgãos da administração pública direta federal, abrangendo os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público da União; às entidades da administração pública indireta federal, incluindo empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, que prestem serviços públicos, autarquias e fundações públicas; e às administrações diretas e indiretas dos demais entes federados, quanto a Base Nacional de Serviços Públicos e as Cartas de Serviços ao Usuário, citadas na Lei nº 13.460/2017, desde que adotem as determinações da referida Lei por meio de atos normativos próprios.

A aplicabilidade da lei não afasta a observância aos preceitos contidos na Lei de Acesso à Informação, na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, no Código Tributário Nacional, na Lei Complementar nº 105/2001 (que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras) e na Lei nº 13.460/2017 (que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário de serviços públicos da administração pública), considerando-se, ainda, outros diplomas que regulam os atos da Administração Pública.

Vale ressaltar que o artigo 3º da Lei 14.129/21 trata como princípios e diretrizes caracteres importantes para o trabalho e atuação do Poder Público, destacando-se a desburocratização, a transparência na execução dos serviços públicos e o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da Administração Pública, conforme expresso nos incisos I, IV e V:

I - a desburocratização, a modernização, o fortalecimento e a simplificação da relação do poder público com a sociedade, mediante serviços digitais, acessíveis inclusive por dispositivos móveis; (...) IV - a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços; V - o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública; (...).

A lei ainda não está em vigor, devendo seguir a seguinte sequência para que possa efetivamente produzir seus efeitos: para a União, a lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias após a publicação no DOU; para os Estados e o Distrito Federal, em 120 (cento e vinte) dias após a publicação no DOU; e para os Municípios, em 180 (cento e oitenta) dias após a publicação no DOU.

Há uma alteração na relação entre o princípio da eficiência e o direito. A eficiência deixou de figurar no campo principiológico e conceitual, adquirindo viabilidade prática e alcance no campo empírico, já que se configura como objetivo a ser estabelecido a partir de metas fixadas no referido diploma legal.

A edição da lei criou os institutos, porém é fato incontroverso que o esforço do poder público em modernizar os procedimentos e processos administrativos, de modo a se adaptar a uma nova realidade muito mais tecnológica, ainda que paulatinamente, está em atividade.

Algumas experiências demonstram os crescentes movimentos de insurgência da efetivação da automatização dos serviços. Os sites dos Ministérios já dispõem de ferramentas *on line* em que serviços podem ser buscados e acessados pela sociedade. A título de ilustração citam-se o SEI, o aplicativo SouGov.br e o SAPIENS como ferramentas já disponíveis para efetivação da prestação digital dos serviços públicos.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) desenvolveu o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), para gestão de documentos e processos eletrônicos, com o intuito de propiciar a eficiência administrativa. Por meio de Consulta Pública do Ministério do Planejamento como software para a gestão de processos e documentos digitais na Administração Pública Federal.

A plataforma integra o Processo Eletrônico Nacional (PEN) que busca criar uma infraestrutura pública para unificar os documentos e processos dos Órgãos do Governo Federal, sendo coordenado pelo referido Ministério. Tal experiência é fruto do esforço de modernização da Administração Pública Federal, pretendendo facilitar o acesso de servidores e cidadãos às informações institucionais, conferindo celeridade, segurança e economicidade dos processos decisórios.

A padronização abrange os atos praticados nas etapas do trâmite documental nas áreas de protocolo, de forma a assegurar a difusão do conhecimento organizacional agilidade, produtividade, transparência, satisfação dos usuários e clientes e redução de custos, fortalecendo a Administração Pública como um todo.

Os servidores do Poder Executivo Federal (ativos e inativos) podem acessar informações funcionais, como contracheque, consultar prévias de salário e enviar atestados médicos, por meio de um aplicativo SouGov.br. A plataforma reúne 24 serviços disponíveis para servidores e gestores em quatro aplicativos – Sigepe Gestor, Sigepe Servidor e Pensionista, Sigepe Mobile e Sigepe Banco de Talentos. O novo aplicativo também oferece serviços inéditos, como encaminhamento de atestados médicos, pedido de vale-transporte e prova de vida para aposentados e pensionistas. Um assistente virtual responderá a todas as perguntas dos usuários.

O responsável pela elaboração deste sistema, também é o Ministério da Economia. O “objetivo é resolver o excesso de requisitos e canais, acelerar o tempo e a qualidade de atendimento e expandir a oferta de serviços digitais, tornando esse um canal único para direitos e benefícios gerados em função da relação de trabalho com a Administração Pública Federal”, disse o secretário especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, Caio Mario Paes de Andrade.

Outro recurso utilizado pela Administração Pública Federal é o SAPIENS. Trata-se de um gerenciador eletrônico de documentos (GED), híbrido, que possui avançados recursos de apoio à produção de conteúdo jurídico e de controle de fluxos administrativos, focado na integração com os sistemas informatizados do Poder Judiciário e do Poder Executivo.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE a sociedade brasileira está cada vez mais conectada, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2019, demonstrou que 82,7% dos domicílios nacionais possuem acesso à internet, um aumento de 3,6 pontos percentuais em relação ao estudo realizado em 2018.

O ministério da Economia informou que a proposta do governo é “modernizar a administração pública, investindo cada vez mais em digitalização e automação de atividades e processos. Nessa linha, melhorar o fluxo dos processos, implementar ferramentas modernas de gestão, avançar na transformação digital e fazer um uso mais racional da força de trabalho são ações que estão sendo conduzidas nos órgãos federais”².

² Governo registra em 2019 maior redução no número de servidores na ativa em 20 anos. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/geral/governo-registra-em-2019-maior-reducao-no-numero-de-servidor-es-na-ativa-em-20-anos/>>.

Conforme dados do Ministério da Economia sobre economia e otimização do pessoal, a Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia estima que sejam economizados R\$ 2,2 bilhões anuais somente com esses serviços digitalizados.

A Estratégia de Governo Digital traçou como meta a marca de 100% de digitalização até 2022. Havendo a expectativa de que no período de 2020 a 2025 (cinco anos) a transformação digital gere uma economia de R\$ 38 bilhões, valor que inclui elementos como a eliminação do papel e da burocracia, a locação de estruturas e manutenção dessa logística, a contratação de pessoal para atendimento presencial e redução de perdas com erros e fraudes em serviços públicos.

Vale observar a seguinte experiência:

Um dos mais recentes serviços digitalizados, o Seguro Desemprego do Empregado Doméstico, é um exemplo não só de economia direta, mas de potencial otimização de pessoal envolvido nas tarefas. Antes da digitalização, o serviço, solicitado por 280 mil trabalhadores anualmente, exigia 7,3 mil profissionais para operacionalizá-lo. Pós-digitalização, 630 profissionais são necessários – 8,5% do pessoal até então necessário. Dessa forma, os profissionais podem ser aproveitados onde é necessária sua *expertise*.³

As iniciativas e ações ora estudadas representam um avanço na modernização dos serviços públicos prestados à sociedade e quanto aos procedimentos e processos da Administração Pública, porém alguns elementos suscitam uma reflexão cautelosa sobre o real alcance destas ferramentas a população de modo geral.

Sabe-se que as condições de educação e cultura de grande parte da população brasileira ainda é precária. O uso de tecnologias demanda uma noção preliminar de técnicas de utilização dos aparatos mediadores do acesso aos serviços digitais, o que pode gerar uma gama de sujeitos excluídos digitais que deixarão de ter suas demandas atendidas.

5 METODOLOGIA

Esta pesquisa é de natureza exploratória e bibliográfica, uma vez que busca promover maior familiaridade com o objeto de estudo por meio da descrição e interpretação do fenômeno da inserção da tecnologia enquanto ferramenta necessária a atualização e desenvolvimento da atuação contextualizada do Estado. Neste tipo de pesquisa consideram-se, principalmente, as ações de descrever e interpretar os documentos e bibliografia produzida no tocante ao objeto de estudo.

A pesquisa possui como área de atuação as esferas científica, social e jurídica, pois o tema é amplamente discutido não só pelos Estados, como também pelos órgãos públicos competentes, bem como pela comunidade acadêmica.

Assim sendo, a presente pesquisa tem como público-alvo toda a sociedade, visando promover um entendimento das faces do problema, bem como apresentar soluções que sejam aplicáveis à administração pública e ao ordenamento jurídico.

A pesquisa desenvolve-se a partir da análise da legislação e de bibliografia já publicada sobre o tema em documentos impressos, livros, artigos e teses e em fontes digitais, caracterizando-se como de cunho bibliográfico. A abordagem do tema considera, ainda, os preceitos legais contidos na Constituição Federal do Brasil (1988), na Lei nº13.708, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados

³ Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/junho/governo-ultrapassa-150-servicos-transformados-em-digitais-no-periodo-de-pandemia>>.

(LGPD), na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, Marco Civil da Internet, na Lei nº 14.129 de 29 de março de 2021, Lei do Governo Digital, dentre outros.

Desse modo, tem-se a possibilidade de conhecer aspectos relevantes, específicos a cada contexto analisado, para que, assim, se possa refletir acerca dos discursos, ações e procedimentos que permeiam as relações entre os administradores e administrados no que se refere ao uso das tecnologias e da segurança nas relações mediadas pelo contexto digital.

6 CONCLUSÃO

A importância do uso da tecnologia na atividade administrativa do Estado reside na necessidade de fomentar práticas de gestão administrativa governamental numa articulação necessária entre o uso das ferramentas digitais para automatizar a execução de competências administrativas e o esforço contínuo de garantir a eficiência dos serviços prestados.

A finalidade precípua da Administração Pública é efetivada na medida em que houver a observância aos princípios que a norteiam, já que os princípios figuram como fundamento para o direito. Na medida em que a gestão se automatiza, as ações governamentais conectam-se mais facilmente às demandas sociais, o que resulta numa maior aproximação entre cidadãos e poder público.

A digitalização propõe-se a reduzir o tempo de realização das tarefas diárias da Administração Pública, desburocratizar os serviços, fornecer melhores técnicas para a mensuração e visualização de resultados, bem como possibilitar a economia de recursos naturais, humanos e financeiros.

Porém, não se pode afirmar que essa lógica de funcionamento da administração necessariamente resulte no aumento da eficiência da gestão pública. O Brasil ainda é um país de uma desigualdade econômico social preponderante, o que implica numa dificuldade de acesso aos conhecimentos técnicos e instrumentos que figuram como mediadores da conexão à internet e das tecnologias de comunicação e informação.

Portanto, deve-se implantar com clareza, objetividade e responsabilidade os preceitos da Lei do Governo Digital para garantir que seja alcançando o objetivo de tornar mais eficiente a prestação dos serviços públicos.

Universalizar o acesso aos recursos digitais é um passo importante e, ao mesmo tempo, ousado. Espera-se, em futuro próximo, que uma adequada e eficiente atividade administrativa do Estado brasileiro, em especial do tão debilitado serviço público prestado à sociedade, seja materializada através da correta implementação das previsões normativas da Lei 14.129/21, possibilitando, por exemplo, o integral e uniforme acesso a dados e informações pessoais em bancos de dados públicos, em atendimento à previsão constitucional do art. 5º; a obtenção de serviços públicos com a superação de entraves burocráticos e desnecessários; o desperdício do precioso tempo do administrado na obtenção de informações e na espera de resposta da administração pública.

REFERÊNCIAS

Advocacia-Geral da União. **AGU aperfeiçoa Sistema de Inteligência Jurídica e lança Sapiens 2.0.** Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-aperfeicoa-sistema-de-inteligencia-juridica-e-lanca-sapiens-2.0>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

ALESSANDRA, Iara. As disfunções do modelo de administração burocrática e as dificuldades de se implantar o modelo gerencial. **Revista Jus Navigandi**: Teresina, ano 21, n. 4758, 11 de julho de 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/37713>>. Acesso em: 20 maio 2021.

Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Governo registra em 2019 maior redução no número de servidores na ativa em 20 anos**. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/geral/governo-registra-em-2019-maior-reducao-no-numero-de-servidores-na-ativa-em-20-anos/>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 126, n. 191-A, p. 1, 05 de outubro de 1988.

_____. Lei nº 14.112, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 60, p. 3 – 7, 30 de março de 2021. PL 317/21 (7843/17).

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 133, n. 32, p. 1.917, 14 de fevereiro de 1995.

Cadernos do MARE da Reforma do Estado – Vol. 5 – Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE – 1998. Plano de Reestruturação e Qualidade. Brasília, MARE, 1998. p.11.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: volume I. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

COSCARELLI, C. V. Linkando as ideias dos textos. In: ARAÚJO, J. C. e DIEB, M. **Letramentos na Web**: gêneros, interação e ensino. Fortaleza: Edições UFC, 2009, p. 13- 22.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

Governo Digital. **Modelo de Custos de serviços públicos**. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/ferramentas/modelos-de-custo-s-de-servicos-publico>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

Ministério da Economia. **Governo ultrapassa 150 serviços transformados em digitais no período de pandemia**. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/junho/governo-ultrapassa-150-servicos-transformados-em-digitais-no-periodo-de-pandemia>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

Ministério da Economia. **Sistema Eletrônico de Informações - SEI**. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/sei>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

Ministério das Comunicações. **Pesquisa mostra que 82,7% dos domicílios brasileiros têm acesso à internet.** Disponível em: <<https://www.gov.br/mcom/pt-br/noticias/2021/abril/pesquisa-mostra-que-82-7-dos-domicilios-brasileiros-tem-acesso-a-internet>>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

MAFRA, Francisco. **Administração pública burocrática e gerencial.** Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/administracao-publica-burocratica-e-gerencial/>>. Acesso em: 18 de maio de 2021.

NASCIMENTO, Mariana Romão do. **4 motivos para consolidar um Governo Digital.** Disponível em: <<https://www.gestaopublica.softplan.com.br/conteudo/4-motivos-para-consolidar-um-governo-digital/>>. Acesso em: 25 de novembro de 2020.

SCHIEFLER, Eduardo André Carvalho. **Covid-19 e a importância da administração pública digital.** Disponível em: <<https://www.jota.info/coberturas-especiais/innovacao/covid-19-e-a-importancia-da-administracao-publica-digital-18032020>>. Acesso em: 19 de novembro de 2020.