

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

**O REGISTRO DE IDENTIDADE COMO INSTRUMENTO DE
CIDADANIA, REALIZADO PELO INSTITUTO DE IDENTIFICAÇÃO DO
AMAZONAS: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE TEFÉ**

***THE IDENTITY REGISTRATION AS AN INSTRUMENT OF
CITIZENSHIP, CARRIED OUT BY THE AMAZONAS IDENTIFICATION
INSTITUTE: A CASE STUDY IN THE CITY OF TEFÉ***

IVAN WALLACE DA SILVA

Mestrando em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Amazonas. email: iwdsf.msp20@uea.edu.br

CALINA MAFRA HAGGE

Mestranda em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Amazonas. email: cmh.msp20@uea.edu.br

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Pós-Doutor em Direito à Alimentação Sadia pela Università degli Studi di Salerno/Itália. Pós Doutor em Direito Ambiental pela Escola de Direito Dom Helder Câmara/MG. Doutor em Biodireito/Direito Ambiental pela Université de Limoges/França. Mestre em Direito do Urbanismo e Meio Ambiente, pela Université de Limoges/França. Professor Adjunto da Universidade Federal do Amazonas – UFAM e Professor Adjunto da Universidade do Estado do Amazonas - UEA. Email: v_pozzetti@hotmail.com

RESUMO

Esta pesquisa teve o objetivo de demonstrar o uso de instrumentos de gestão aplicados na administração pública, especificamente no Instituto de Identificação

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

Aderson Conceição de Melo, no Estado do Amazonas. A metodologia utilizada foi o método dedutivo; quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica e documental, com uso da revisão de literatura e apresentando um estudo de caso com os resultados obtidos com as melhorias implementadas no município de Tefé, fazendo comparativos de antes e depois das implementações de gestão. Concluiu-se que, apesar de o atual cenário financeiro orçamentário do Estado e do país informarem diminuição de sua capacidade de investimento e implementações de melhorias estruturais que dependam de aporte orçamentário, os instrumentos de gestão podem contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços públicos, sem gasto adicional ou com custo reduzido a quase zero, podendo e devendo ser replicado e estimulado por meio de capacitações e programas de recompensas por resultados de impacto social efetivo apresentados.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública; custo reduzido; Identidade Civil; Princípio da Eficiência.

ABSTRACT

This research aimed to demonstrate the use of management tools applied in public administration, specifically at the Aderson Conceição de Melo Identification Institute, in the State of Amazonas. The methodology used was the deductive method; as for the means, the research was bibliographic and documentary, using the literature review and presenting a case study with the results obtained with the improvements implemented in the municipality of Tefé, making comparisons before and after the management implementations. It was concluded that, in spite of the fact that the current budgetary financial scenario of the State and the country reported a decrease in their investment capacity and implementations of structural improvements that depend on budgetary input, management instruments can contribute to the improvement of public services, without spending additional or with cost reduced to almost zero, which can and should be replicated and stimulated through training and reward programs for results of effective social impact presented.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

KEYWORDS: Public Administration; reduced cost; Civil Identity; Principle of Efficiency.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade se ressenete da Administração Pública por ter a percepção de que os resultados e serviços prestados não correspondem ao volume de recursos que são arrecadados. A discussão em torno do tema passa pelo tamanho do Estado, onde uns pensadores defendem que o Estado deve ser intervencionista, principalmente, na questão social, e deve suprir as necessidades dos cidadãos, conforme prevê a Constituição Federal de 1988.

Outros pensadores são defensores de um Estado mínimo, onde a intervenção seja a exceção e, com isso, o Estado estaria estimulando a economia, gerando empregos, e por fim obtendo como resultado dessa política liberal, vantagens financeiras, econômicas e orçamentárias, já que o Estado sobrevive da dinâmica produtiva que gera a renda para o país.

Ocorre que já a algum tempo as finanças públicas não tem contribuído para a facilitação da gestão administrativa dos governos. Isso tem implicado em busca por mudanças que estimulem a melhoria dos serviços públicos, com foco em resultados, produtividade e eficiência. Reflexo relevante desse posicionamento foi a Emenda Constitucional 19/1998 que dentre várias alterações incluiu a eficiência com mais um dos princípios da administração pública, em seu artigo 37.

Outra mudança que reflete a busca pelo aperfeiçoamento da administração pública, e não apenas pelo poder executivo, mas pelos outros poderes da República, foi a Emenda Constitucional 45/2004, conhecida como a reforma do judiciário que dentre as alterações buscou aperfeiçoar o serviço oferecido por este poder.

Independente da busca pelo aperfeiçoamento da Administração Pública, verifica-se que as mudanças são de cunho legislativo ou normativo no caso de órgãos que possuem autonomia para realizar suas alterações *interna corporis*.

O problema desta pesquisa está fundado nas limitações orçamentárias e normativas para implementação de melhorias na administração pública e se seria a

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

justificativa suficiente para a ausência de medidas de impacto social. O presente artigo busca avaliar outra alternativa de melhoria na administração pública, sem dispensar ou excluir as já apresentadas, passando pela gestão organizacional e que pode trazer resultados efetivos.

O artigo se justifica pela necessidade de continuidade na busca por eficiência na administração pública, considerando as limitações existentes, mas, principalmente, os cidadãos que são os destinatários finais dos serviços públicos. A hipótese considerada é de que a gestão organizacional contribui para a eficiência dos serviços prestados pela administração pública, compensando as limitações orçamentárias e normativas.

OBJETIVOS

Objetivo de demonstrar o uso de instrumentos de gestão aplicados na administração pública, especificamente no Instituto de Identificação Aderson Conceição de Melo, no Estado do Amazonas.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada foi a método dedutivo. Quanto aos meios a pesquisa foi a bibliográfica e documental, com o uso de revisão literária para abordar os conceitos e visões sobre a gestão organizacional, produtividade, eficiência, efetividade, e fundamentar a base teórica, imprescindível para a aplicação prática dentro da administração pública. Além disso, esta pesquisa se utilizará de um estudo de caso, onde foi realizada pesquisa de campo com entrevistas a civis, para avaliar a implementação de solução baseada em gestão organizacional, apresentando seus resultados e analisando sua efetividade. O estudo de caso visou à validação para possível replicação na área de trabalho envolvida. Utilizou-se ainda o levantamento de informações objetivas para analisar as evidências consequentes da mudança de procedimento, pelo método quantitativo, e também aplicação de questionário com a

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

finalidade de obter a percepção do cidadão em relação a mudança de procedimento, utilizando-se do método qualitativo.

PROBLEMA

A problemática está fundada no questionamento da possibilidade de implementar melhorias na Administração Pública, sem o uso ou com custo reduzido, diante da principal justificativa utilizada para a ausência de melhorias, a saber: restrição de recursos públicos. A hipótese do presente artigo é de que é possível implementar melhorias relevantes e de impacto social efetivo, sem acréscimo de recursos públicos aplicados na solução sugerida.

RESULTADOS ESPERADOS

Espera-se que o estudo de caso confirme a hipótese e sirva de justificativa para a replicação do modelo de gestão.

2 IDENTIDADE, IDENTIFICAÇÃO E SEUS ASPECTOS LEGAIS

Dentro do processo histórico a Igreja Católica cumpriu um grande papel no âmbito da identificação das pessoas; pois ao realizar o batismo e entregar ao Cristão a certidão de ato, esse documento serviu de prova da existência de uma pessoa, dando-lhe personalidade.

De acordo com Maranhão (2005, p. 33) a identidade pode ser definida como “o conjunto de propriedades que tornam alguém essencialmente diferente de todos os demais, com quem se assemelhe ou possa ser confundido”. Para Woelfert (2003, p. 13) a identidade pode ser conceituada como “conjunto de caracteres únicos e exclusivos de uma pessoa, ou seja, os elementos que permitem afirmar que uma pessoa é ela mesma e não outra”.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

A identidade distingue cada ser humano ou coisa e lhe atribui singularidade. O estabelecimento da identidade de uma pessoa ou coisa remonta a tempos antigos e pode ser encontrado, inclusive, na Bíblia Sagrada cristã quando afirma que “o homem nomeou a todos os animais: os rebanhos domésticos, as aves do céu e a todas as feras.”

Segundo Woelfert (2003, p. 12) a identificação constitui “o processo pelo qual se obtém a identidade. Isto é, reconhecer, através de métodos científicos, a pessoa que anteriormente havia sido apresentada”. Pettorutti et al (2003, p. 14) resumem que “a identificação é a determinação da identidade”. A todo momento passamos pelo processo de identificar e individualizar uma pessoa ou coisa com a qual se pretende interagir. Trata-se processo mais complexo que apenas reconhecer. É fundamental para se endereçar uma mensagem ao correto destinatário, por exemplo.

A identificação, por meio de documento oficial, permite o exercício de direitos como votar nas eleições ou abrir uma conta bancária; no âmbito civil, atribui segurança jurídica aos atos e negócios pactuados e, no aspecto penal, define o autor e vítima em determinado crime.

A ONU - Organização das Nações Unidas reconheceu a identidade como direito humano básico conforme descrito no artigo VI da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, segundo o qual “todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei”. Na legislação brasileira, foram assegurados na Constituição Federal de 1988 – CF/88, direitos e garantias fundamentais, dentre os quais se desdobram em direitos personalíssimos como o direito à identificação da pessoa. Vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) **X** - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

A identificação nominal e inequívoca de uma pessoa, em âmbito nacional, é feita, inicialmente, com a expedição da certidão de nascimento e, posteriormente, com

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

a carteira de identidade. A emissão dessa última foi disciplinada pela Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983 (recepcionada pela Constituição Federal de 1988):

Art 1º - A Carteira de Identidade emitida por órgãos de Identificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios tem fé pública e validade em todo o território nacional.

No âmbito do Estado do Amazonas, compete ao Instituto de Identificação Aderson Conceição de Melo, vinculado à Secretaria de Estado de Segurança Pública/SSP, a identificação da população civil, nos termos da Lei Delegada nº 67/2007:

Art. 6º (...) §2º O Departamento de Polícia Técnico-Científica da Polícia Civil, órgão integrante da Polícia Civil, dirigido, com os Institutos que o compõem, por Peritos, subordinam-se diretamente ao Secretário de Estado de Segurança Pública.

Destaca-se que o referido Instituto tem sede na capital amazonense e possui, nos demais 61 municípios amazonenses, apenas postos de recebimento de documentação civil para emissão da primeira via da Carteira de Identidade, sendo necessário o envio à sede para sua expedição e posteriormente seu reenvio, por malote, ao município destinatário para a futura entrega ao cidadão, enquanto o mesmo serviço de emissão, na capital, é realizado no mesmo dia.

3 DA GEOGRAFIA À LIMITAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA EXPANSÃO DOS SERVIÇOS ESTATAIS MITIGADA PELA INOVAÇÃO ADMINISTRATIVA

O Estado do Amazonas possui grandes dimensões, sendo considerado o Estado com “maior área territorial do País, com 1.559.161,682 quilômetros quadrados, o equivalente ao território de cinco países, somados: França, Espanha, Suécia e Grécia”, de acordo com as informações disponibilizadas pelo Governo do Estado do Amazonas.

Segundo Pozzetti e Fontes (2016, p.158):

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

A Amazônia, propriamente dita, estende-se por oito países do norte da América do Sul que formam o Pan Amazônia: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Suriname, Guiana, Peru, Venezuela), sendo que 60% da floresta amazônica encontra-se no Brasil. Segundo Moura (2011, p.13) o conceito de Amazônia Brasileira, “que compreende uma área de 3,7 milhões de Km², é substituído no Brasil por Amazônia Legal, um conceito essencialmente político, que aumenta em 1,3 milhões de Km² a área da Amazônia Brasileira.

O transporte intermunicipal predominante é o hidroviário. Todos os municípios possuem pistas para a operação de aeronaves e alguns municípios como Parintins, Coari, Eirunepé, Lábrea e Tefé possuem aeroportos regionais. O transporte terrestre é o menos utilizado porque existem poucas rodovias no Amazonas, limitando o acesso via terrestre aos municípios mais próximos à capital.

Somada a essas imensas dimensões geográficas, temos a limitação de acesso à Internet nos municípios do interior do Estado, seja porque o serviço não está disponível ou porque o serviço tem baixa qualidade, o que prejudica, sobremaneira, a utilização do sistema de identificação para a emissão da Carteira de Identidade, o que faz com que o Estado se torne omissor, negando a cidadania à população civil que habitam esses espaços. A falta de acesso foi confirmada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua sobre o uso da Tecnologia da Informação e Comunicação divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. Vejamos um trecho:

Em 2018, exceto na Região Norte, os três motivos mais alegados para a não utilização da Internet foram os mesmos do País, mas não na mesma sequência. Na Região Norte, o segundo motivo mais indicado foi o serviço de acesso à Internet não estava disponível na área do domicílio, que abrangeu 25,1% dos domicílios em que a Internet não era utilizada, ficando o motivo de nenhum morador saber usar a Internet na quarta posição. Nas demais Grandes Regiões, o percentual de domicílios em que o motivo alegado foi o serviço de acesso à Internet não estava disponível na área do domicílio ficou no intervalo fechado de 4,0% a 8,2%. (...) Cabe destacar que o quarto motivo mais frequente da Região Norte foi o serviço de acesso à Internet não estava disponível na área do domicílio (12,1%), que teve participação consideravelmente maior que as das demais (de 1,4% a 5,5%). Em área rural, os quatro motivos de mais destaque nas Grandes Regiões foram os mesmos do País, mas não na mesma sequência. Na Região Norte, o serviço de acesso à Internet não estava disponível na área do domicílio foi o motivo mais alegado e alcançou 46,4%, vindo depois, em nível muito mais baixo, o resultado da Região Centro-Oeste (28,3%) e, nas demais, variou de 14,1% a 18,6%.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

As dificuldades perpassam, ainda, pela limitação orçamentária para investimento em infra-estrutura, como equipamentos e recursos humanos, para expansão do serviço de emissão de carteira de identidade no interior do Estado. Conquanto o orçamento para a Segurança Pública para o ano de 2020 seja superior ao estipulado para 2019, conforme descrito na Lei Orçamentária Anual– LOA divulgada pela Secretaria de Estado da Fazenda, o investimento em equipamentos para a modernização administrativa e de inteligência das polícias não alcançará os serviços de identificação da população civil no interior do Estado.

Todas essas dificuldades logísticas e orçamentárias limitam a atuação do Instituto de Identificação impedindo-o de levar ao cidadão do interior do Estado o mesmo tipo de atendimento que o manauara recebe ao solicitar a emissão da primeira via da carteira de identidade.

Assim, o Estado deve buscar gerir os recursos públicos com o máximo de proveito e com o mínimo gasto. Deve o Estado atuar eficientemente de modo que sua atuação esteja alinhada aos interesses da sociedade. A busca pela eficácia na prestação de serviço estatal perpassa pela constante revisão dos processos de trabalho, análise e avaliação das políticas públicas, reestruturação organizacional, eficaz gestão orçamentária, financeira e patrimonial, instituição da política de governança, melhoria nos procedimentos de atendimento, desenvolvimento de projetos e programas com melhor custo-efetividade, dentre outras ações que objetivam melhorar a organização pública e entregar ao cidadão um serviço adequado.

A eficiência, como princípio, foi introduzida por meio da Emenda Constitucional 19/1998, passando a constar expressamente dentre os princípios básicos elencados no art. 37 da CF/88, com o fito de dar garantia ao cidadão de exigir do Estado uma excelente qualidade nos serviços. Nesse sentido Meirelles (2015, p. 33) entende que “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”.

Nesse sentido é preciso destacar a importância dos Princípios no âmbito jurídico, para dar legalidade aos atos da Administração Pública, visto que a maioria

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

dos atos da administração público são regidos pelos mesmos conforme destaca o art. 37 da CF/88. Nesse sentido, destacam Pozzetti e Prestes (2017, p. 73):

Os princípios se constituem mutuamente e não se excluem no conjunto de interpretação do ordenamento jurídico, sendo os princípios norteadores da Administração Pública, sendo os seguintes: princípio da legalidade, princípio da moralidade, princípio da impessoalidade, princípio da publicidade e **princípio da eficiência**, conforme desta a Constituição Federal: art. 37 (...).
(gn)

Se o Estado do Amazonas apresenta tantas limitações geográficas, logísticas e orçamentárias, como ampliar o acesso do cidadão do interior ao mesmo serviço prestado de forma célere na capital amazonense? Como cumprir o dever de eficiência satisfazendo as necessidades dos cidadãos e ampliar os resultados esperados sem ampliar gastos? A resposta para essas perguntas, *in casu*, perpassa pela busca da alta gestão em formular parcerias com outros entes e instituições que, conjugando esforços, faz com que a atuação pública atinja os fins esperados, isto é, o cidadão do município de Tefé, distante 522 km da capital, seja atendido com a mesma celeridade que o cidadão em Manaus.

A eficiência associa-se à produtividade, agilidade e presteza. Assim, leciona Mazza (2015, p. 35) “economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional são valores encarecidos pelo princípio da eficiência”. O rompimento do ciclo de atuação estatal deficiente e a retomada da confiança do cidadão nas instituições é essencial para que o Estado avance em termos de segurança pública.

Aliado ao dever de ser eficiente, buscando constantemente modos criativos, inovadores e de menor custo possível para os cofres públicos, há a necessidade do Estado empreender ações eficazes e efetivas, isto é, estabelecer metas e perseguir resultados satisfatórios que gerem impacto positivo na sociedade. Para Mazza (2015, p. 36) “eficiência, eficácia e efetividade são conceitos que não se confundem. A eficiência seria o modo pelo qual se exerce a função administrativa. A eficácia diz respeito aos meios e instrumentos empregados pelo agente. E a efetividade é voltada para resultados de sua atuação.”.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

Partindo da premissa de que os órgãos e entidades têm características, objetivos e níveis de maturidade institucional distintos, mas todos convergem para a satisfação dos interesses da sociedade, observa-se o esforço do Instituto de Identificação, dentro da estrutura da SSP, em criar um arranjo institucional que permitisse adequações e particularizações contornando as barreiras logísticas e orçamentárias para levar com presteza ao município de Tefé um serviço célere, necessário e importante ao exercício da cidadania.

Gomes e Martins (2013, p.25) abordam com propriedade os problemas estruturais de capacidade e desempenho nas instituições públicas, como se observa no seguinte excerto:

Iniciativas focadas, fragmentárias, incrementalistas e episódicas têm sua importância e necessidade, mas, no todo, geram efeitos residuais, insignificantes ou sem a devida sustentabilidade. [...] Apesar de avanços, a gestão pública ainda é excessivamente insulada, rígida, procedimental e desalinhada do beneficiário. Embora haja ilhas de excelência, as organizações públicas apresentam, em sua maioria, significativos déficits estruturais de capacidade e desempenho. A complexidade do problema da governança pública no Brasil requer uma atuação integrada, imediata e em larga escala; uma mobilização ou esforço nacional de melhoria da gestão pública.

Ainda que direcionada aos órgãos da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, o Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, ao tratar da política de governança, considera diretriz essencial, Gomes e Martins (2013, p. 21) “articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público”. Essa atuação integrada e valorizada no decreto federal é importante para ampliar a oferta de serviços eficientes ao cidadão.

Por sua vez, a Lei Federal nº 13.726, de 8 de outubro de 2018, que racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação, é outro esforço no sentido de tornar a ação estatal mais eficiente em prol do cidadão ao suprimir ou simplificar formalidades, além de estimular a implementação de projetos, programas e práticas que resultem em melhoria no atendimento aos usuários dos serviços públicos. Nota-se que os critérios para a concessão do referido Selo são,

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

antes, estratégias para o aperfeiçoamento do aparelhamento estatal brasileiro e foram norteadoras do projeto-piloto implementado pelo Instituto de Identificação em Tefé. Vejamos:

Art. 7º É instituído o Selo de Desburocratização e Simplificação, destinado a reconhecer e a estimular projetos, programas e práticas que simplifiquem o funcionamento da administração pública e melhorem o atendimento aos usuários dos serviços públicos. Parágrafo único. O Selo será concedido na forma de regulamento por comissão formada por representantes da Administração Pública e da sociedade civil, observados os seguintes critérios: I - a racionalização de processos e procedimentos administrativos; II - a eliminação de formalidades desnecessárias ou desproporcionais para as finalidades almejadas; III - os ganhos sociais oriundos da medida de desburocratização; IV - a redução do tempo de espera no atendimento dos serviços públicos; V - a adoção de soluções tecnológicas ou organizacionais que possam ser replicadas em outras esferas da administração pública.

Nesse sentido, as iniciativas públicas devem ser balizadas pelo estabelecimento de metodologias de planejamento e execução, controle da execução orçamentária, pela fixação de métodos de avaliação e de alcance de resultados das políticas e programas. Esse arcabouço permite replicar uma iniciativa bem-sucedida de um órgão ou instituição para outro (com as devidas adaptações) ou, como na hipótese deste artigo, a implementação de melhoria realizada pelo Instituto de Identificação no posto de atendimento no Município de Tefé ser replicada para os demais municípios amazonenses, como será esmiuçado adiante.

4 ESTUDO DE CASO - POSTO DE IDENTIFICAÇÃO NO MUNICÍPIO DE TEFÉ

Antes de iniciar os aspectos relativos ao estudo de caso, faz-se imprescindível uma contextualização do ambiente relativo às atividades desenvolvidas em torno do tema. O Instituto de Identificação do Amazonas é responsável pela identificação humana dentro de sua competência administrativa que se limita ao Estado do Amazonas.

A identificação humana está prevista na Lei nº 7.116/1983, e é regulada pelo Decreto nº 9.278/2018. A identificação humana, conforme previsto na norma pertinente é realizada com base no processo datiloscópico, ou seja, na coleta das

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

marcas digitais dos dedos das mãos do cidadão, além da coleta dos dados biográficos, que são as informações sobre o cidadão, como nome, endereço, e outros dados complementares.

Para fins didáticos, a identificação humana referida na legislação se traduz na emissão da carteira de identidade, mas conhecida como RG, sendo apenas um produto da atividade desenvolvida pelo Instituto de Identificação do Amazonas.

O Instituto de Identificação do Amazonas é responsável por todos os municípios do Estado, sendo sessenta e um municípios do interior mais a capital amazonense. Atualmente, na capital, os postos de atendimento funcionam dentro dos PACs, Pronto Atendimento ao Cidadão, sendo um total de nove postos distribuídos nos nove PACs existentes na capital amazonense, e um posto em cada município do interior.

O estudo de caso tem como objeto o procedimento utilizado na confecção de primeira via da carteira de identidade, no interior, apresentando um panorama geral do funcionamento, na capital e interior e depois focando no interior e na observação do município de Tefé.

A emissão de primeira via da carteira de identidade na capital, é realizada nos postos de atendimento que funcionam nos PACs. O atendimento do cidadão é realizado todos os dias da semana, com distribuição de fichas de atendimento. O cidadão deve levar sua certidão de nascimento, três fotos 3x4 e comprovante de endereço. O atendente recebe seus documentos e os avalia. Se houver erros, orienta o cidadão a corrigi-los, mas se estiver em conformidade com o que a legislação exige, o atendente dará continuidade ao serviço. Inclui os dados do cidadão no sistema de cadastro civil, faz a coleta das digitais e emite um prontuário com as informações biométricas e biográficas. Por fim, a carteira de identidade é emitida e entregue ao cidadão. Como vimos, a emissão da carteira de identidade, na capital, é realizada no ato do atendimento.

Nos municípios do interior o procedimento é diferente, por razões que perpassam pela gestão, logística, estrutura física e de rede de comunicação. O atendimento inicial é semelhante, o cidadão é atendido pelo servidor, recebe e avalia a documentação e coleta as digitais, sendo que a inserção dos dados no sistema não

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

é realizada no município, mas encaminhada para a capital e, na sede do Instituto de Identificação é procedida a emissão da carteira de identidade. Esse procedimento consome um tempo muito maior tendo em vista a logística de transporte utilizada pelo envio das cédulas para a capital e seu retorno, até serem entregues ao cidadão.

Em relação ao tempo consumido no atendimento, na capital amazonense, o cidadão recebe a primeira via de sua carteira de identidade no ato do atendimento, portanto em 01 (um) dia, já nos municípios do interior do Amazonas, a média de consumo de tempo para que o cidadão receba a primeira via de sua carteira de identidade pode chegar a 90 (noventa) dias.

O posto de atendimento do município de Tefé funcionava como qualquer outro posto do interior, sendo que foi escolhido como piloto para a implementação de melhoria no procedimento de emissão de primeira via da carteira de identidade, à semelhança do que é realizado nos postos da capital.

Dessa forma, considerando o comparativo da quantidade de atendimentos realizados no posto do município de Tefé, antes (jul a out/2019. Quantidade: 761) e depois (nov/2019 a fev/2020. Quantidade: 1090) da implementação, verificamos que houve um acréscimo na quantidade de atendimentos realizados, em 44% (quarenta e quatro por cento) considerando o mesmo lapso temporal, proporcionalmente.

Já em relação ao tempo consumido antes e depois da implementação da mudança no procedimento de emissão de primeira via da carteira de identidade, no município de Tefé, houve uma drástica redução do tempo de espera, já que antes, o munícipe aguardava até 90 (noventa) dias, e depois da implementação de melhoria, o munícipe passou a receber sua primeira via da carteira de identidade, no ato de seu atendimento, ou seja, em 01 (um) dia.

Além da coleta objetiva de informação, disponibilizada pelo Instituto de Identificação do Amazonas, coletamos a percepção dos cidadãos do município de Tefé em relação à diferença de procedimento adotado. Houve a participação de vinte pessoas, considerando que elas responderam por elas, e assistiram as respostas de seus filhos, portanto, representando um total de entrevistados em quarenta pessoas, o que representa 40% dos atendimentos semanais no referido posto de atendimento, no município de Tefé, considerando o atendimento diário de 20 pessoas.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

O questionário foi aplicado de forma a identificar participantes que tiveram a experiência tanto antes quanto depois da implementação da mudança de procedimento de atendimento referente à primeira via da carteira de identidade. A pesquisa foi dividida em duas partes, a primeira, direcionada às pessoas que solicitaram o serviço de emissão de primeira via da carteira de identidade antes da mudança de procedimento no posto de atendimento no município de Tefé. A segunda parte, direcionada às pessoas que solicitaram o serviço de emissão de primeira via da carteira de identidade depois da mudança de procedimento no posto de atendimento no município de Tefé.

Na primeira parte da pesquisa, para atingir o público específico, foram feitas perguntas preliminares relacionadas à moradia e ao serviço solicitado. A primeira pergunta foi: "Você mora no município de Tefé?", obtendo-se 100% de respostas positivas. A segunda pergunta foi: "Você já emitiu sua carteira de identidade no município de Tefé?", objetivando identificar o participante que solicitou o serviço do posto de identificação antes da mudança de procedimento, obtendo-se 100% de respostas positivas.

A partir disso, ainda na primeira parte da pesquisa, ou seja, coletando informações dos participantes que solicitaram o serviço antes da mudança de procedimento no posto no município de Tefé, passou-se às demais perguntas. A primeira pergunta foi: "Qual o grau de satisfação geral do seu atendimento?", obtendo-se como resultado, 65% (sessenta e cinco por cento) Satisfeito; 30% (trinta por cento) Regular; e 5% (cinco por cento) Insatisfeito.

A segunda pergunta foi: "Qual o grau de satisfação do seu atendimento, especificamente em relação ao tempo de entrega do seu documento de identidade?", obtendo-se como resultado, 60% (sessenta por cento) Insatisfeito; 35% (trinta e cinco por cento) Muito Insatisfeito; e 5% (cinco por cento) Satisfeito.

Observa-se que o grau de satisfação geral dos participantes em relação ao serviço prestado antes da mudança de procedimento foi de 65% satisfeito, 30% regular. Mas quando perguntados pelo grau de satisfação especificamente em relação ao tempo de entrega do documento de identidade, antes da mudança do procedimento, obtivemos como respostas, 60% insatisfeito, 35% muito insatisfeito,

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

revelando uma insatisfação em relação ao tempo de entrega do documento de identidade, impactando negativamente no grau de satisfação geral.

Na segunda parte da pesquisa, para atingir o público específico, foram feitas perguntas preliminares relacionadas à moradia e ao serviço solicitado. A primeira pergunta foi: "Você mora no município de Tefé?", obtendo-se 100% de respostas positivas. A segunda pergunta foi: "Você emitiu sua carteira de identidade no município de Tefé?", objetivando identificar o participante que solicitou o serviço do posto de identificação depois da mudança de procedimento, obtendo-se 100% de respostas positivas.

A partir disso, nesta segunda parte da pesquisa, ou seja, coletando informações dos participantes que solicitaram o serviço depois da mudança de procedimento no posto no município de Tefé, passou-se às demais perguntas. A primeira pergunta foi: "Qual o grau de satisfação geral do seu atendimento?", obtendo-se como resultado, 60% (sessenta por cento) Satisfeito; 40% (quarenta por cento) Muito Satisfeito.

A segunda pergunta foi: "Qual o grau de satisfação do seu atendimento, especificamente em relação ao tempo de entrega do seu documento de identidade?", obtendo-se como resultado, 60% (sessenta por cento) Muito Satisfeito; 35% (trinta e cinco por cento) Satisfeito; e 5% (cinco por cento) Insatisfeito.

Observa-se que o grau de satisfação geral dos participantes em relação ao serviço prestado depois da mudança de procedimento foi de 40% muito satisfeito e 60% satisfeito. Quando perguntados pelo grau de satisfação especificamente em relação ao tempo de entrega do documento de identidade, depois da mudança do procedimento, obtivemos como respostas, 60% muito satisfeito, 35% satisfeito, revelando uma satisfação em relação ao tempo de entrega do documento de identidade, impactando positivamente no grau de satisfação geral.

Por fim, considerando que o grau de satisfação compõe uma série de variáveis além do prazo de entrega, como atendimento do servidor, estrutura física do imóvel, conforto na espera do atendimento, dentre outros, fizemos a última pergunta no sentido de sabermos entre os dois procedimentos adotados para a confecção da primeira via do documento de identidade, de modo geral, qual o participante preferiria,

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

e obtivemos 100% de respostas no sentido da preferência pelo procedimento adotado atualmente, ou seja, após a implementação de melhoria.

Ressalta-se que o funcionamento dos postos no interior do Estado é realizado em parceria com as respectivas prefeituras, onde elas cedem o espaço e a estrutura física, além de pessoal, o qual é devidamente treinado para desenvolverem suas atividades específicas de identificação humana.

Dessa forma, os custos adicionais para a implementação do projeto piloto foram mínimos, tendo em vista o ambiente institucional em que é desenvolvido os trabalhos junto às prefeituras.

Em relação às formalidades para a implementação, os postos são de responsabilidade do Instituto de Identificação, conforme legislação estadual, sendo a competência para a realização de identificação humana, exclusiva do Estado do Amazonas, podendo desenvolver os trabalhos em parceria, sempre sob a gestão do Estado, por intermédio dos órgãos de segurança pública.

O resultado desse processo é a reduzida burocracia para a gestão interna dos trabalhos de identificação junto aos postos de atendimento, percebendo-se as implementações como decisões internas da gestão.

Nesse sentido, observa-se que a mudança em toda a cadeia de processo de emissão da primeira via da carteira de identidade no município de Tefé, acima exposta, representou:

- a) efetiva racionalização do procedimento administrativo ao eliminar etapas como o trâmite de envio dos documentos à capital, para impressão, o que demandava um longo prazo, trazendo a burocracia para um patamar razoável;
- b) o alcance da finalidade administrativa desejada que é proporcionar atendimento satisfatório ao cidadão ao emitir o RG no próprio local e no mesmo dia de atendimento;
- c) ganho social para o usuário do serviço;
- d) efetiva redução do tempo de espera, de até três meses, para apenas um dia, ou seja, o mesmo dia em que foi atendido.

Por fim, observa-se que a medida administrativa pode ser implementada em outros municípios, proporcionando maior eficiência no atendimento ao usuário do serviço público.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apresentados pelo levantamento de dados objetivos e pela pesquisa de campo, demonstraram que a mudança implementada no procedimento de confecção de primeira via do documento de identidade, no município de Tefé, elevou o grau de satisfação, especificamente em relação ao tempo de entrega do documento. Dessa forma, percebemos também uma elevação no grau de satisfação geral, o que revela que a celeridade no serviço prestado é elemento relevante para a satisfação geral do participante.

É possível concluir que o grau de elevação de satisfação específica e geral não se modificaram em mesma proporção o que pode apontar para outros elementos que compõe a satisfação geral dos participantes e que podem ser objeto de outras linhas de pesquisa.

Constatou-se que é possível implementar mudanças procedimentais na execução dos trabalhos internos da administração pública, com o mínimo de dispêndio de recursos públicos, reduzida burocracia e com resultados de impacto social efetivo, utilizando a gestão organizacional como baliza para a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos.

Em especial, às melhorias implementadas no interior do Estado, elas têm um impacto social mais relevante, pois é inquestionável as dificuldades que os munícipes enfrentam, pela própria natureza do Estado, com restrições de transporte, comunicação e serviços imediatos disponíveis.

Esse ambiente estrutural no interior, aliado ao tipo de serviço prestado ao cidadão, de emissão de primeira via de carteira de identidade, cujo documento é a porta de entrada para a cidadania e todos os demais serviços públicos e benefícios assistenciais, além de ser requisito para o exercício de direitos básicos e fundamentais como ensino, saúde, e direitos políticos, previstos constitucionalmente, eleva os efeitos da melhoria implementada a um patamar de direito fundamental, como a dignidade da pessoa humana e o da cidadania.

Os dados analisados e o estudo de caso permitem ainda concluir que o princípio constitucional da eficiência deve ser fomentado e estimulado com programas de recompensas, gerando uma cadeia de melhorias, não apenas dentro da

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

administração pública, mas principalmente aos cidadãos, destinatários finais dos serviços prestados pela administração pública. Seria uma política de melhorias constantes pelo estímulo e não pela sanção.

É necessário considerar as limitações externas à implementação do projeto, que podem inviabilizar a implementação em alguns dos municípios do Estado, cujos casos devem ser analisados individualmente.

Por fim, demonstrado o estudo de caso e seus resultados, espera-se que o piloto possa ser replicado nos demais municípios, e o presente artigo possa ser instrumento de influência para a aplicação em outros ambientes institucionais, transformando a realidade dos municípios do interior, e assim, atendendo efetivamente ao princípio da eficiência, além da dignidade da pessoa humana e da cidadania.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas**. Disponível em: <http://www.ale.am.gov.br/wp-content/uploads/2013/08/Constituicao-do-Estado-do-Amazonas-atualizada-2013.pdf>. Acesso em: 09 set. 2020.

AMAZONAS. **Lei nº 4.745, de 3 de dezembro de 2018**. Estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2019. Disponível em: <https://sapl.al.am.leg.br/norma/10317>. Acesso em: 20 set. 2020.

AMAZONAS. **Lei nº 5.065, de 27 de dezembro de 2019**. Estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2020. Disponível em: <https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2019/10764/5065.pdf>. Acesso em: 10 set.2020.

AMAZONAS. **Lei nº 4.745, de 3 de dezembro de 2018**. Estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2019. Disponível em: <https://sapl.al.am.leg.br/norma/10317>. Acesso em: 08 set.2020.

AMAZONAS. **Lei nº 2.271 de 10 de Janeiro de 1994**. Dispõe sobre o regime jurídico peculiar dos funcionários da Polícia Civil do Estado do Amazonas – ESTATUTO DO POLÍCIA CIVIL e dá outras providências. Disponível em: <https://sapl.al.am.leg.br/norma/6725>. Acesso em: 15 set. 2020.

AMAZONAS. **Lei n.º 2.875. de 25 de março de 2004**. Institui o plano de classificação de cargos, carreiras e remuneração dos servidores da Polícia Civil do Estado do

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

Amazonas. (Decreto nº 24.957 – D.Of. nº 30.596 de 12.04.2005 – Enquadra os Servidores da Polícia Civil do Estado do Amazonas) (Texto Consolidado D.Of. nº 30.792 de 30.01.06). Disponível em: https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2004/7330/7330_texto_integral.pdf. Acesso em: 12 set.2020.

AMAZONAS. **Lei Delegada nº67, de 18 maio de 2007**. DISPÕE sobre o funcionamento e a estrutura administrativa do Poder Executivo, definindo os órgãos e entidades que o integram, fixando suas finalidades, objetivos e competências, e estabelecendo outras providências. Disponível em: <http://www.ads.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/LEI-DELEGADA-N.%C2%BA-67.2007-Disp%C3%B5e-sobre-o-funcionamento-e-estrutura-administrativa-do-Poder-Executivo.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

BÍBLIA, Português. **A Bíblia Sagrada**: Antigo e Novo Testamento. Tradução de João Ferreira de Almeida.

BRASIL. **Decreto no 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.278, de 5 de fevereiro de 2018**. Regulamenta a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, que assegura validade nacional às Carteiras de Identidade e regula sua expedição. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9278.htm. Acesso em: 13 set.2020.

BRASIL. **Lei nº 13.726, de 08 de outubro de 2018**. Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13726.htm. Acesso em: 11 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983**. Assegura validade nacional as Carteiras de Identidade regula sua expedição e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7116.htm. Acesso em: 10 set. 2020.

GOMES, R. C.; MARTINS, H. F. Tendências e perspectivas da administração pública no Brasil. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, jul. 2013.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua PNAD Contínua:** acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=27138&t=sobre>. Acesso em: 10 set. 2020.

JUNIOR, Alberto do Amaral; ASSUNÇÃO, Thiago. Citizenship and statelessness: access to rights, participation and belonging in the era of international human mobility. **Revista Jurídica-UNICURITIBA**, v. 2, n. 51, p. 42 - 61, abr. 2018.

MARANHÃO, Odon Ramos. **Curso básico de medicina legal**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2005.

MAZZA, Alexandre, **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2015.
MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. 1948.** Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 23 set. 2020.

PETTORUTTI, Alessandra Rezzaghi; MUÑOZ, Daniel Romero; TSUCHIYA, Mario Jorge. **Identificação médico legal de casos com suspeita:** levantamento de perícias do Instituto Médico Legal de São Paulo, na década de 90. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/sej/article/view/42221/49560>. Acesso em: 08 set. 2020.

POZZETTI, Valmir César e FONTES, Juliana Carvalho. O uso de veículos não tripulados no monitoramento ambiental na Amazônia. **Revista de Direito e Sustentabilidade**. N.2, vol.2, 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1257/1689>, consultado em 06 out. 2020.

POZZETTI, Valmir César e PRESTES, Fernando. O princípio da Eficiência e a Efetiva prestação de serviços de Transportes Escolar nas Zonas rurais de Manaus. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, vol. 3, n.1, jan/jun/2017. Brasília, 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadhe/article/view/2015/pdf>, consultada em 08 out. 2020.

SERRANO, Pablo Jiménez; MARTINEZ, Regina Célia. La autodeterminación de los pueblos como condición para la preservación de la identidad latinoamericana, en aras de la mejor solución de los problemas jurídicos regionales. **Revista Jurídica-UNICURITIBA**, v. 4, n. 53, p. 22 - 42, dez. 2018.

WOELFERT, Alberto Jorge Testa. **Introdução à medicina legal**. Canoas: Ed. Ulbra, 2003.