

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Resenhas

**Simpler: the future of
government, de Cass Sustein**

Veyzon Campos Muniz

Sumário

CRIMES DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA.....	2
Carlos Ayres Britto	
PERDA DE MANDATO PARLAMENTAR POR FORÇA DE CONDENAÇÃO CRIMINAL NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	9
José Levi Mello do Amaral Júnior	
PODER NORMATIVO DAS CORTES CONSTITUCIONAIS: O CASO BRASILEIRO.....	16
Inocência Mártires Coelho	
PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL.....	29
José Levi Mello do Amaral Júnior	
PRIMEIRAS LINHAS SOBRE A OPÇÃO POLÍTICO-CRIMINAL DA DESERÇÃO MILITAR: A NECESSÁRIA CONTRIBUIÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	42
Antonio Henrique Graciano Suxberger e Danilo Gustavo Vieira Martins	
IMPLICAÇÕES DO DIREITO AO VOTO AOS IMIGRANTES: AMEAÇA À SOBERANIA NACIONAL OU EFETIVAÇÃO DE UM DIREITO FUNDAMENTAL?	58
Juliana Cleto	
CRIMEN, DESEMPLEO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA EN CHILE.....	81
Sergio Zuñiga-Jara, Sofía Ruiz Campo e Karla Soria-Barreto	
O IMPACTO DE DIFERENTES TIPOS DE REPRESSÃO LEGAL SOBRE AS TAXAS DE HOMICÍDIO ENTRE OS ESTADOS BRASILEIROS	100
Adolfo Sachsida, Mário Jorge Cardoso de Mendonça e Tito Belchior Silva Moreira	
ANÁLISE DOS IMPACTOS DIRETOS E INDIRETOS DO PROGRAMA DE P&D DA ANEEL NO SETOR ELÉTRICO: DIFERENÇAS COM OS EUA.....	124
Igor Polezi Munhz, Alessandra Cristina Santos Akkari e Neusa Maria Bastos Fernandes dos Santos	
SHANGO UNCHAINED? STATE IN(CAPACITY), URBAN BIAS, AND THE POWER AFRICA INITIATIVE .	146
Tom Brower	
LEVANDO O ORÇAMENTO A SÉRIO COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS	179
Andre Bogossian	

ESTIMATIVA DE DEMANDA PELA FORMALIZAÇÃO DA ECONOMIA INFORMAL NO AGRESTE PERNAMBUCANO: UMA APLICAÇÃO DO MÉTODO DE VALORAÇÃO CONTINGENTE.....	200
Monaliza de Oliveira Ferreira e Kelly Samá Lopes de Vasconcelos	
IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NA RENDA E ORGANIZAÇÃO DE AGRICULTORES FAMILIARES.....	221
Nádia Kunkel Sziwelski, Carla Rosane Paz Arruda Teo, Luciara de Souza Gallina, Fabiula Grahl e Cimara Filippi	
DESENVOLVIMENTO DAS FAMÍLIAS E A POBREZA NO NORDESTE DO BRASIL.....	241
Nadja Simone Menezes Nery de Oliveira, Solange de Cassia Inforzato de Souza e Aricieri Devidé Junior	
EFEITOS COLATERAIS DA MINERAÇÃO NO MEIO AMBIENTE	264
Márcio Oliveira Portella	
PARTICIPAÇÃO POPULAR E ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL PARA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO	278
Luciano Marcos Paes	
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A FORMAÇÃO E AVALIAÇÃO DE MAGISTRADOS: A CONTRIBUIÇÃO DA EDUCAÇÃO JUDICIAL ATRAVÉS DAS ESCOLAS DE MAGISTRATURA.....	289
Flávio José Moreira Gonçalves	
RESENHAS	
SIMPLER: THE FUTURE OF GOVERNMENT, DE CASS SUSTEIN	316
Veyzon Campos Muniz	

Resenhas

Simpler: the future of government, de Cass Sustein*

Veyzon Campos Muniz**

RESUMO

A presente recensão constitui uma síntese dos principais pontos da obra *Simpler: the future of government* de Cass R. Sunstein. Nesse sentir, confere-se ênfase à exposição sintética dos argumentos trazidos pelo autor em sua defesa de procedimentos regulatórios mais simples. Por fim, assevera-se a contribuição científica da obra na afirmação do bem-estar do cidadão como elemento central das relações regulatórias.

Palavras-chave: Direito. Administração Pública. Regulação.

ABSTRACT

This book review constitutes a synthesis of the main points of Cass R. Sunstein's *Simpler: the future of government*. In this sense, it gives emphasis to the summary of the arguments brought by the author in his defense of simpler regulatory procedures. Lastly, it asserts to relevant scientific contribution of the book on affirmation of citizens' welfare as a central element of regulatory relations.

Keywords: Law. Public Administration. Regulation.

I – Cass R. Sunstein é Professor na Universidade de Harvard, onde é responsável pelo Programa de Economia Comportamental e Políticas Públicas na Escola de Direito. Atua nas áreas de direito constitucional, direito administrativo e economia aplicada, ele é autor de diversas obras de grande vendagem e notável expressão acadêmico-científica, tais como: *The Partial Constitution* (1993), *Republic.com* (2001), *Risk and Reason* (2002), *The Second Bill of Rights* (2004) e *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness* (com Richard H. Thaler, 2008).

Sunstein, entre os anos de 2009 e 2012, foi diretor do *Office of Information and Regulatory Affairs – OIRA*, o Gabinete de Informação e Assuntos Regulatórios da Casa Branca, experiência que deu origem a *Simpler: the future of government* (2013). Nesse livro, ele compartilha as lições decorrentes do período em que esteve a serviço da gestão de Barack Obama, conduzindo e avaliando políticas públicas implementadas pelo governo norte-americano.

II – A obra recensionada tem por escopo delinear que o futuro de um governo corresponde a sua capacidade de tornar suas escolhas públicas mais simples. O autor é propositivo ao afirmar que os governantes devem “fazer as coisas mais simples”. Nessa perspectiva, aduz que gestores públicos

* Recebido em 09/06/2015
Aprovado em 20/09/2015

** Doutorando junto ao Programa de Doutorado em Direito Público — Estado Social, Constituição e Pobreza do Instituto Jurídico da Universidade de Coimbra (Portugal). Mestre em Direito, com voto de distinção e louvor, e bacharel laureado em Ciências Jurídicas e Sociais pela PUCRS. Advogado. Contato: veyzon_muniz@yahoo.com.br

precisam aperfeiçoar suas decisões, práticas e escolhas, sob o signo da eliminação da “complexidade desnecessária”. A tese central de *Simpler* pode, assim, ser sintetizada na máxima: “a simplicidade é amigável, a complexidade não”.

Desde sua exposição introdutória, Sunstein retoma as ideias de *nudge* e *arquitetura de decisões* (explicitadas em suas obras anteriores)¹ para, assim, demonstrar quais foram as políticas que ele auxiliou a colocar em prática junto à administração Obama. Destacam-se então: esforços criativos para facilitar a escolha das pessoas, permitindo-lhes o acesso à universidade, a poupança para a aposentadoria, o recebimento de uma boa alimentação na escola e a obtenção de cobertura de saúde; dever de informação e publicidade, concebida para a proteção de estudantes, consumidores e investidores, garantindo-lhes segurança nas relações; ênfase na liberdade de escolha, promovendo uma regulação que maximizasse a liberdade; formas de colaboração público-privada destinadas a reduzir danos causados pelo tabaco, por distrações ao volante e pela obesidade; atenção especial na análise de custos e benefícios, sublinhando que os benefícios devem justificar os custos; ênfase na importância da dignidade humana, sobretudo, para reduzir o nível de violações em prisão e proibir a discriminação em razão de deficiência e orientação sexual; análise retrospectiva das normas existentes com vista a eliminar ou racionalizar centenas de obrigações atualmente desnecessárias; e esforços feitos para promover a cooperação internacional em matéria de regulação, eliminando divergências desnecessárias sobre as obrigações transfronteiriças.

No que se refere, especificamente, ao âmbito regulatório, propõe-se a valoração crítica do que funcionou (e o que não funcionou) nas tomadas de decisão passadas. Nesse sentido, indicam-se dois aspectos a serem observados: a análise cuidadosa de custos e benefícios dos atos regulatórios e o constante exame das normas em vigor. Defende-se que as políticas públicas sejam realizadas sob novo enfoque, isto é, que o “trabalho” do governo corresponda à geração de automatismos com fulcro na simplicidade. Desse modo, produtos e serviços públicos passam a ser identificados de modo natural e intuitivo pelos cidadãos destinatários.

O fundamento da tese de Sunstein é a redução dos custos inerentes a uma atividade regulatória excessiva. A simplicidade, nesses termos, seria efetiva com base na utilização eficiente da discricionariedade e da adoção de regras claras. A obra defende veementemente que, para os usuários das políticas públicas, os atos regulatórios devem ser simples e intuitivamente fáceis de ser internalizados. Logo, no futuro, almejado pelo autor, o governo, independentemente do seu tamanho, deverá ser muito mais simples na condução de sua atividade normativa.

III – No primeiro capítulo da obra, o autor questiona se a regulação é algo se deva evitar, indicando que não pode a regulação obstaculizar o crescimento econômico e a criação de emprego, sob pena de tornar-se prejudicial. O que vem, no segundo capítulo, ao encontro da explicitação do sistema dual (automático/reflexivo) pela qual o ser humano procede em suas escolhas habituais, possibilitando o juízo crítico acerca da pertinência de atos regulatórios e políticas públicas. Entretanto, no terceiro capítulo, registra que a diversidade de juízos privados acerca da aplicação de certas políticas é irrelevante para sua implementação. A escolha pública deve ser orientada de modo eficaz. Em termos de regulação, a informação constitui mecanismo de regulação barato que pode ter grande impacto na integração entre o que o governo e os governados esperam acerca em matéria de bem-estar, como se nota no quarto capítulo. Assim, no quinto capítulo, indica-se que o Estado deve garantir, na medida do possível, que os cidadãos desenvolvam o sistema mental automático de modo rápido e fácil, no sentido de tomarem decisões privadas melhores.

Trazendo como exemplos medidas de visibilidade sobre a nocividade de certos produtos e serviços (tais como: identificação e advertências em cigarros, impostos sobre o álcool, campanha contra a obesidade infantil), no sexto capítulo da obra, o autor é pragmático ao pontuar que se o objetivo de uma ação consiste em

1 A saber, o primeiro conceito se refere aos impulsos e vieses que afetam a liberdade de escolha das pessoas e, por esse motivo, têm a capacidade de torná-las mais saudáveis, mais ricas e mais felizes. E o segundo, ao seu turno, corresponde ao ambiente social no qual as decisões são tomadas e as escolhas são feitas.

salvar vidas ou economizar dinheiro, a melhor opção é o estabelecimento da parceria público-privada focada em diretrizes concretas, com a minimização ou mesmo a exclusão da regulação. A regulação analítica, abordada nos capítulos seguintes (sétimo e oitavo), é justamente o tipo de escolha pública que Sunstein defende que seja obsoleta. Para se regular uma determinada matéria, nesse sentido, não importaria predisposições e intuições de reguladores ou do próprio setor regulado. A regulação, assim, dependeria essencialmente da análise de custos e benefícios, balizada na simetria de informações e na ciência retrospectiva de normas e ações estatais.

Cumprir referir que Sunstein, antes de dirigir a OIRA, já defendia um controle político das agências reguladoras, a partir da atuação complementar e simultânea dos três poderes sobre elas, sem suprimir, contudo, a sua flexibilidade, especialização e autonomia.² Em sua experiência junto ao Executivo norte-americano, o autor promoveu processo de simplificação de rotinas dessas agências, incluindo o uso de linguagem mais simples, a redução na burocracia, a adoção de resumos legíveis de regras complexas e a eliminação de exigências injustificadas. De fato, ele consolidou sua crítica ao que denomina, no penúltimo capítulo da obra, paternalismo estatal, advogando pela ideia de que o Estado não pode cometer erros emocionais em suas previsões e ações. Tal doutrina ensejaria impacto negativo sobre o bem-estar dos cidadãos, de sua autonomia pessoal e também sobre o mercado e a livre concorrência.

Simpler encerra sua reflexão com uma proposta de simplificação da *arquitetura de decisões*, afirmando que o setor público deve observar as experiências bem-sucedidas de simplificação de processos do setor privado, grifa-se que: *uma boa regulação opera em conjunto com as normas sociais ajudando a salvar vidas e economizar dinheiro, gerando maior cumprimento das leis. Às vezes isso acontece sem qualquer regulação. A parceria público-privada, graças à criatividade do setor privado, pode ser a melhor e mais simples abordagem. [...] Se queremos melhorar em relação à obesidade ou a distrações ao volante [ou qualquer outra demanda social] isso ocorrerá graças a boas normas, uma arquitetura de decisão inteligente e a colaboração público-privada.*³

Em epílogo, o autor sintetiza as seguintes lições: a) a análise de custos e benefícios, mesmo não sendo simples por si só, possibilita processo de simplificação, sobremaneira, pelo fato de os *nudges* oferecerem grandes benefícios à tomada de decisão, sem impor custos elevados; b) o serviço e os servidores públicos, sobretudo, aqueles que redigem as normas, devem se orientar pelo sistema mental reflexivo e reduzir a pressão do sistema automático dos cidadãos; e c) uma maior simplificação das normas favorece o entendimento da população acerca da informação prestada pela autoridade pública, estabelecendo-se um devido processo regulador. Por conseguinte, finaliza aduzindo que aqueles que têm o privilégio de servir o povo norte-americano deveriam prestar muita atenção sobre aqueles que têm privilégio de servir.

Sunstein, em derradeiro, apresenta, como apêndice à obra, a Ordem Executiva nº 13563, de 18 de janeiro de 2011, pelo qual o governo de Barack Obama sistematizou princípios à ordem regulatória. A proteção à saúde pública, ao bem-estar, à segurança e ao meio ambiente, a promoção do crescimento econômico, da inovação, da competitividade e a criação de empregos são alçados a objetivos da atividade regulatória, deve ser baseada no melhor conhecimento científico disponível, permitir a participação popular e dialogar com agentes privados. Afirma-se, nesse sentido, a busca pela previsibilidade e a redução de incertezas, reconhecendo a dificuldade, mas também a necessidade de se determinar custos e benefícios nas relações regulatórias.

IV – O modelo de Administração Pública defendido em *Simpler* contribui indubitavelmente para a afirmação do cidadão como destinatário essencial de políticas públicas, apresentando, de modo contundente, a noção de simplicidade enquanto redução de custos e aumento de qualidade. Ao fazer isso, com o auxílio das “cutucadas”, que buscam melhorar as escolhas individuais, Sunstein justifica, com veemência, por que e

2 Como se depreende de: SUNSTEIN, Cass R. Constitucionalismo após o New Deal. In: STIGLER, G. J. (Coord.). *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*. São Paulo: 34, 2004. p. 131-242.

3 Tradução nossa. SUNSTEIN, Cass R. *Simpler: The Future of Government*. Nova York: Simon & Schuster, 2013. p. 222.

em que medida a sua passagem pela OIRA foi relevante para a efetividade de uma regulação mais inteligente nos Estados Unidos.

Filiando-se ao modelo proposto pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico⁴, a defesa de uma necessária análise de impacto regulatório é apresentada como instrumento fundamental para mensurar benefícios, custos e efeitos prováveis de uma regulação específica, sendo assim, um instrumento analítico indispensável à arquitetura de escolhas do gestor público. Sunstein, sem dúvidas, agrega a sua densa bibliografia, viés diferenciado pelo qual sua experiência prática indica novas perspectivas para a Administração Pública e sua atividade normativa.

4 OCDE. *Building an institutional framework for regulatory impact analysis*. Paris, 2008. p. 14.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.