

# PLATAFORMA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Elise Sueli Pereira Gonçalves  
Andrea Thelhofer Ricciardi



## PLATAFORMA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Elise Sueli Pereira Gonçalves  
Andrea Thalhofer Ricciardi

### RESUMO

Os governos têm se debruçado em abordagens para a melhoria da governança e eficiência da gestão e, cada vez mais, a utilização de recursos de tecnologia da informação tem sido o motor para beneficiar a disponibilização de informação e a prestação de serviços públicos. Nesse contexto, o projeto Plataforma de Serviços Públicos aos cidadãos ([servicos.gov.br](http://servicos.gov.br)) construiu um modelo para compreensão e descrição de serviços públicos, que dá tangibilidade e agilidade para o cumprimento do Decreto-Cidadão (Decreto nº 6.932/2009), além de ofertar maior ferramental aos órgãos e possibilitar ações que apoiem a ampliação da oferta de serviços públicos em meio digital. Em 2015, o portal foi completamente reestruturado do ponto de vista de codificação e uma nova estratégia para criação de sinergias entre serviços disponibilizados foi criada. O projeto gerou um processo para migração das cartas de serviço ao cidadão dos órgãos para um formato digital, que gera conhecimento para o cidadão e para o Estado e abre o caminho para a digitalização de todos os serviços públicos, na medida em que o desenho de plataforma também permite uma construção compartilhada de serviços digitais na Administração Pública. A iniciativa será contextualizada a partir dos desafios que busca resolver, bem como as inovações trazidas, levando em conta um benchmark de países com expressivo desempenho em governo eletrônico. Após um histórico sobre a evolução da plataforma, este trabalho irá apresentar os resultados obtidos e perspectivas para o futuro próximo, com base em compromissos assumidos pelos órgãos do Governo Federal, em esforço liderado pelo Ministério do Planejamento, na construção de uma política para a Governança Digital, preconizada no Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016.



## 1. INTRODUÇÃO

Simplificar a prestação de serviços públicos e melhorar a qualidade de atendimento é desafio continuado do Estado. A Administração Pública organiza-se sobre grande variedade de temas impondo-lhe uma estruturação burocrática para a implementação de políticas públicas. Promover a gestão de informações sobre a atuação estatal com a perspectiva e a necessidade cotidiana dos cidadãos é uma capacidade em desenvolvimento e que requer priorização continuada.

A Plataforma de Serviços Públicos se propõe a instrumentalizar a Administração Pública e disponibilizar à sociedade informações e canais de acesso aos serviços públicos, adotando metodologia de trabalho que traz o cidadão como referência principal para a comunicação e a Internet e padrões abertos como infraestrutura de conexão entre cidadãos e servidores públicos e também entre os órgãos do Estado.

A Plataforma é composta pelos seguintes elementos: Portal de Serviços Públicos do Governo Federal, Editor de Serviços e pelos Dados Abertos das Cartas de Serviços, além dos padrões e códigos inerentes a esses elementos.

O amadurecimento dos conteúdos da Plataforma serão fruto da capacitação promovida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e do entendimento e priorização por parte dos servidores da administração pública para a necessidade de organização deste conteúdo com o enfoque no cidadão e na percepção da importância de um acervo organizado sobre serviços públicos.

Sistematizar informações transformou atividades do estado, como por exemplo, a contabilidade pública e a administração de pessoas que, em décadas passadas, foi unificada na União em prol de qualificar a gestão pública. O atendimento ao cidadão, que podemos também chamar de prestação de Serviços Públicos, tem relevância que dispensa explicação, de forma que gerar informações com a perspectiva transversal de Estado, e não apenas de cada tema ou departamento de governo é uma questão que, equacionada, permitirá saltos de capacidade de gestão e consequente melhoria da ação e gestão coordenada dos Serviços Públicos Federais.



## 2. OBJETIVOS

O projeto Plataforma de Serviços Públicos aos cidadãos (servicos.gov.br) construiu um modelo para compreensão e descrição de serviços públicos, que dá tangibilidade e agilidade para o cumprimento do Decreto-Cidadão (Decreto nº 6.932/2009<sup>1</sup>), além de ofertar maior ferramental aos órgãos e possibilitar ações que apoiem a ampliação da oferta de serviços públicos em meio digital. O projeto gerou um processo para migração das cartas de serviço ao cidadão dos órgãos para um formato digital, que gera conhecimento sistematizado para o cidadão e para o Estado. A plataforma também abre o caminho para a digitalização dos serviços públicos, na medida em que também permite uma construção compartilhada de serviços digitais na Administração Pública.

A Plataforma de Serviços Públicos permite a construção da Carta de Serviços concebida no Decreto-Cidadão para uma realidade digital, ao tempo em que instrumentaliza a Administração Pública com uma visão, conceitos, ferramentas e padrões que buscam reforçar o referencial fundamental para organizar a ação estatal: a prestação do serviço público de qualidade ao cidadão.

Destacam-se então os benefícios do uso da Plataforma de Serviços como novo modelo:

- Uniformizar e viabilizar uma linguagem-cidadã de descrição de serviço público.
- Padrão de publicação permitindo a integração com sítios institucionais dos órgãos.
- Integração com o sistema de Ouvidorias do Governo Federal (e-Ouv);

Além disso, a construção de base de dados organizada permitirá:

- Ampliar o entendimento e acesso aos serviços;
- Cooperação entre órgãos na interoperação de sistemas de serviços ao cidadão;

---

<sup>1</sup> Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm)



- Ampliar a capacidade de análise transversal dos requisitos para a prestação de serviços públicos.
- Análise dos serviços, diagnóstico para ações de ampliação da oferta de serviços digitais

### **3. PANORAMA NORMATIVO-INSTITUCIONAL: TRANSPARÊNCIA E MELHORIA DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

Em diversos países, verifica-se, cada vez mais, a adoção de iniciativas governamentais para transformar e fortalecer a relação entre governo, servidores e a sociedade. Em geral essas iniciativas são baseadas no uso intensivo das tecnologias da informação e comunicação. No Brasil, o ordenamento jurídico possui diversas previsões que abrangem os temas transparência, Governo Eletrônico e melhoria de serviços públicos, conforme será tratado a seguir. A própria Constituição Federal de 1988<sup>2</sup>, no seu art. 37, prevê obediências aos seguintes princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Já a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)<sup>3</sup>, determina ao Poder Público a adoção de instrumentos de transparência na gestão fiscal em meios eletrônicos de acesso público às informações orçamentárias e prestações de contas (Art. 48), sendo atualizada pela Lei Complementar nº 131, de 2009, que incluiu a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público”. (GONÇALVES et al, 2014)

Em 2000, também foi promulgado o Decreto s/nº de 18 de outubro<sup>4</sup>, que instituiu o Comitê Executivo de Governo Eletrônico - CEGE (revogado em 2016). Entre

---

<sup>2</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)

<sup>3</sup> Lei Complementar nº 101, de 11 de maio de 2000: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)

<sup>4</sup> Decreto de 18 de outubro de 2000: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/Dnn9067.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/Dnn9067.htm)



outras atividades que visavam a melhoria da prestação dos serviços em formato eletrônico, incluindo padronização e qualidade, ao CEGE cabia:

- Coordenar e articular a implantação de programas e projetos para a racionalização da aquisição e da utilização da infraestrutura, dos serviços e das aplicações de tecnologia da informação;
- Estabelecer diretrizes e estratégias para o planejamento da oferta de serviços e de informações por meio eletrônico;
- Estabelecer níveis de serviço para a prestação de serviços e informações por meio eletrônico;

Em 2001, foi editada a Medida Provisória 2.200-2: institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras – ICP Brasil, que envolve ações como a elaboração de padrões de certificação digital para a identificação virtual do cidadão.

Já em 2005, foi instituído o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, por meio do Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro<sup>5</sup>. Ele revogou decretos anteriores referentes à desburocratização e visava instituir instrumentos gerenciais para promover a excelência no âmbito da Administração Pública.

Na esteira da desburocratização da gestão pública, em seguida, foi promulgado o Decreto nº 6.932/2009, conhecido como Decreto-Cidadão, que dispõe sobre “a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências”. Esse normativo é um dos mais importantes para a transparência ativa e simplificação administrativa com foco no cidadão, pois é a partir dele que se estabelecem parâmetros objetivos sobre as informações mínimas e compromissos de qualidade perante o cidadão, com relação à prestação de serviços públicos (ex.: o tempo que leva para que a pessoa (física ou jurídica) tenha o produto final associado a cada serviço disponibilizado), bem como

---

<sup>5</sup> Decreto nº 5.378/2005: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm)



resultados tangíveis para o compartilhamento de informações, como a obrigatoriedade de não se exigir certidões emitidas por outros órgãos do Poder Executivo Federal para comprovar situações que constem em base de dados oficial. Além disso, prevê a obrigatoriedade da realização periódica de pesquisas de satisfação. Em normativos recentes, os princípios instituídos pelo normativo são resgatados e ratificados, como será mostrado mais à frente.

Em 2011, foi lançada a Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership - OGP*), que, segundo o sítio oficial<sup>6</sup> “é uma iniciativa internacional que pretende difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social” [CGU]. Atualmente, mais de 60 países integram a Parceria. No contexto brasileiro, o 1º Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto foi lançado a partir do Decreto s/ºn de 15 de setembro de 2011<sup>7</sup>. Em 2016 está sendo elaborado o 3º Plano de Ação no âmbito da iniciativa, que possui, entre outras, mesas temáticas que visam a avaliação e simplificação de serviços públicos. A iniciativa é coordenada pela Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do Comitê Interministerial de Governo Aberto.

Reforçando essa tendência, em seguida, foi promulgada a Lei nº 12.527/2011<sup>8</sup>, conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI, que institui que: informações de interesse coletivo devem ser divulgadas, proativamente, independentemente de solicitações. O art. 8º da Lei prevê um conjunto mínimo de informações que os órgãos devem obrigatoriamente divulgar na internet, promovendo a transparência ativa, abertura de dados e atendimento às necessidades informacionais dos cidadãos.

Avançando na esteira digital e a prestação de serviços por meio da web, a Lei nº 12.965/2014<sup>9</sup>, o Marco Civil da Internet, preconiza as seguintes diretrizes para a atuação do Poder Público no desenvolvimento da internet no Brasil (Art. 24):

---

<sup>6</sup> Parceria para Governo Aberto: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/a-ogp/o-que-e-a-iniciativa>

<sup>7</sup> Decreto de 15 de setembro de 2011:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm)

<sup>8</sup> Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)

<sup>9</sup> Lei Nº 12.965, de 23 de abril de 2014:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)



“I- estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;

(...)

III - promoção da racionalização e da interoperabilidade tecnológica dos serviços de governo eletrônico, entre os diferentes Poderes e âmbitos da Federação, para permitir o intercâmbio de informações e a celeridade de procedimentos;

(...)

V - adoção preferencial de tecnologias, padrões e formatos abertos e livres;

(...)

X - prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão de forma integrada, eficiente, simplificada e por múltiplos canais de acesso, inclusive remotos.

Art. 25. (...)

I - compatibilidade dos serviços de governo eletrônico com diversos terminais, sistemas operacionais e aplicativos para seu acesso;

II - acessibilidade a todos os interessados, independentemente de suas capacidades físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais, mentais, culturais e sociais, resguardados os aspectos de sigilo e restrições administrativas e legais;

(...)

IV - facilidade de uso dos serviços de governo eletrônico; e

V - fortalecimento da participação social nas políticas públicas.

Paralelamente, a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República institui a Identidade Padrão de Comunicação Digital do Governo Federal, estabelecendo diretrizes, disponíveis no Manual de Diretrizes de Comunicação Digital do Governo Federal<sup>10</sup>.

Em 2015, o Decreto nº 8.414<sup>11</sup> instituiu o Programa Bem Mais Simples Brasil (mencionado anteriormente), com a finalidade de simplificar e agilizar a prestação dos serviços públicos e de melhorar o ambiente de negócios e a eficiência da gestão pública. Dentre seus objetivos, pode-se citar: simplificar e agilizar o acesso de pessoas físicas e/ou jurídicas aos serviços e informações públicos e promover a prestação de informações e serviços públicos por meio eletrônico.

No normativo são apresentados os princípios que devem ser observados na relação Estado-Sociedade, resgatando e ratificando o disposto no Decreto-Cidadão, tais como:

I- a presunção de boa-fé;

<sup>10</sup> Manual de Diretrizes de Comunicação Digital do Governo Federal: <http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/diretrizes-comunicacao-digital-governo-federa-jan2014.pdf-1>

<sup>11</sup> Decreto nº 8.414, de 26 de fevereiro de 2015: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8414.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8414.htm)





- II- o compartilhamento de informações;
- III- a atuação integrada e sistêmica na expedição de documentos comprobatórios;
- IV- a racionalização de métodos e procedimentos de controle;
- V- a eliminação de formalidade e exigências com custos superiores aos riscos;
- VI - a aplicação de soluções tecnológicas de simplificação;
- VII- a utilização de linguagem simples e compreensível; e
- VIII- a articulação entre as esferas e os poderes para a entrega de serviços públicos.

No dia 15 de janeiro de 2016, foi publicado o Decreto nº 8.638<sup>12</sup>, que “institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”. Segundo seu art. 1º, possui as seguintes finalidades:

- I - gerar benefícios para a sociedade mediante o uso da informação e dos recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos;
- II - estimular a participação da sociedade na formulação, na implementação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital; e
- III - assegurar a obtenção de informações pela sociedade, observadas as restrições legalmente previstas.

Ressalta-se que essa preocupação em aprimorar a relação governo-sociedade também está sendo observada pelos órgãos de controle. Em 26 de janeiro de 2015, o Tribunal de Contas da União (TCU), publicou acórdão requerendo o cumprimento adequado do Decreto nº 6.932/2009, mencionado acima:

TRANSPARÊNCIA. DOU de 26.01.2015, S. 1, p. 100. Ementa: o TCU deu ciência à Casa Civil da Presidência da República e à Controladoria-Geral da União (CGU) de irregularidade caracterizada pela ausência de mecanismos de acompanhamento, avaliação e incentivo quanto à implementação da Carta de Serviço ao Cidadão por parte dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente ao cidadão, em afronta ao disposto no art. 15 do Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, e no art. 26, inciso IV, do Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014 (item 9.1.1, TC-011.303/2014-0, Acórdão nº 41/2015-Plenário).

Neste contexto de expansão e inovação na prestação de informações e ampliação de serviços digitais, é necessário avançar nos formatos e conceitos relativos à Carta de Serviços ao Cidadão, um dos pilares sobre como o poder público deve informar a pessoas físicas e jurídicas quais são os requisitos de acesso aos serviços prestados pelo Governo Federal.

---

<sup>12</sup> Decreto nº 8.638 de 15 de janeiro de 2016:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm)



A iniciativa do Portal de Serviços do Governo Federal ([www.servicos.gov.br](http://www.servicos.gov.br)), que sucedeu o antigo Portal Rede Governo, insere-se num projeto que visa alinhar conceitos de serviços públicos, serviços públicos digitais e, num primeiro momento, se tornar a referência para o cidadão, ao concentrar informações padronizadas, em linguagem simples, sobre como acessar os serviços públicos prestados por órgãos federais.

O próprio Portal de Serviços funciona como uma carta de serviços “viva”, “em tempo real” e possui funcionalidades para gerar, automaticamente, o arquivo em formato \*.pdf contendo os serviços de cada órgão, que estejam devidamente cadastrados no Portal.

O Portal de Serviços, passou por grande reformulação, objetivando passar de um concentrador de dados e buscador de informações para uma efetiva plataforma de serviços digitais. A viabilização da Plataforma é um processo em construção com os órgãos da Administração Pública Federal através da divulgação e adoção dos padrões de construção de serviços públicos digitais. Destaca-se o conteúdo do estudo publicado a partir de parceria entre a Secretaria de Governo (Presidência da República) e Ministério do Planejamento, Serviços públicos digitais, integração de bases de dados e autenticação simplificada do cidadão no governo brasileiro (BRASIL,2016).

Daí a compreensão de que o Portal de Serviços do Governo Federal deva ser plataforma central de registro e atualização dos compromissos públicos dos órgãos e entidades públicos com a qualidade na entrega de serviços à sociedade. Como resultado, haverá a simplificação do acesso dos usuários aos serviços Públicos, a melhoria da qualidade das informações disponíveis sobre os serviços públicos oferecidos e a otimização dos custos dos órgãos para tornar pública a sua Carta de Serviços ao Cidadão.

Dada a convergência destas iniciativas, as Secretarias de Gestão e de Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento tem atuado conjuntamente para o fortalecimento do Portal de Serviços do Governo Federal, mediante significativo incremento da articulação com os órgãos da administração para o desenvolvimento



da iniciativa, a definição de procedimentos claros e objetivos para utilização do Portal e o desenvolvimento de um guia com linguagem simples e compreensível para orientar os órgãos sobre a utilização dessa plataforma. Estas iniciativas viabilizam as condições para a implementação do Decreto nº 6.932/2009.

#### 4. METODOLOGIA DE CONSTRUÇÃO DA PLATAFORMA

O desenvolvimento da nova plataforma de serviços foi iniciado em oficina com uso de metodologia *design thinking*, que buscou construir uma visão para o objetivo de melhorar a prestação de serviços públicos. O trabalho inicial definiu 6 princípios para guiar a construção do portal de serviços:

1. O cidadão é o principal beneficiado
2. O serviço deve ser simples para todos
3. Aprenda com o cidadão
4. Os serviços estão em constante evolução
5. Adoção a partir de exemplos
6. Os serviços devem ser tangíveis

A participação de órgãos da APF também foi fator chave na concepção dos princípios e da arquitetura da Plataforma, a exemplo do Ministério do Trabalho e Previdência Social, do INSS e da CGU. A Previdência Social, um dos temas mais pesquisados pelos internautas no sítio <http://servicos.gov.br>, manteve equipe participando ativamente das atividades de construção da Plataforma de Serviços, composição que rendeu conhecimento, por exemplo para a concepção das técnicas de integração de conteúdo e acoplamento de portais desenvolvidas na plataforma [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br).

Os princípios orientaram a construção de funcionalidades e tomadas de decisão ao longo do projeto. Por exemplo, a primeira página do sítio foi redesenhada algumas vezes a partir de análises de uso. Destaca-se que a visão do cidadão sempre foi fator-chave nas decisões de projeto. A organização da informação sobre acesso a serviços públicos foi uma questão identificada como crítica na ótica do cidadão.



A exemplo, cita-se pesquisa realizada em 2011 durante 9 meses nas unidades de atendimento ao cidadão em Aracaju-SE, com 5% de todo o atendimento realizado diariamente no Centro de Atendimento ao Cidadão de SE com o objetivo de traçar o perfil do cliente padrão do CEAC, suas principais necessidades, reclamações e sugestões de melhorias (ARÔXA, 2014). Os resultados coletados estão brevemente narrados a seguir.

Os problemas no atendimento impactavam principalmente na rotina de vida de três atores: os cidadãos que sofriam com a falta de disponibilidade no acesso a serviços e sentiam-se profundamente indignados por ter que esperar nas filas, sem ter a certeza de que seriam atendidos. Em segundo lugar os mais atingidos eram os servidores públicos que por atuarem em um contexto de alto nível de estresse, sentiam-se desmotivados e cada vez com menos orgulho de serem servidores públicos. Por último o contexto também atingia os gestores públicos das unidades de atendimento que sofriam de estresse e sentiam-se angustiados e incapazes de encontrar alternativas para atender mais e melhor a população.

Os principais incômodos e reclamações relatados através da Ouvidoria estadual eram:

- (1) Indisponibilidade de serviço gerados por problemas de infraestrutura ou falta de servidores no atendimento;
- (2) Comunicação sobre os serviços ineficiente e inadequada;
- (3) Excesso de burocracia;  
Exigência de documentos comprobatórios repetidas vezes; e
- (4) Número de senhas em quantidade insuficiente para a demanda diária.

O segundo maior incômodo da população advém da comunicação ineficiente sobre os serviços públicos, o que muitas vezes acarreta repetidas voltas ao posto de atendimento, onerando ainda mais o Estado, além da percepção ampliada sobre a burocracia estatal. Dessa forma, gerar informação e conhecimento necessários para a mudança desse quadro requer instrumento, como a Plataforma de Serviços Públicos, que busca harmonizar a comunicação sobre regras de acesso, criando um modelo padrão para descrição de todos os serviços, um local centralizado de busca,



com possibilidade de visualização de informações de serviços correlatos, dentre outras funções.

Visões e conceitos são então relevantes para criar essa harmonização e de forma bastante simples orientar a explicação pelos servidores públicos sobre regras relativas aos Serviços Públicos, bem como tornar acessível o entendimento pelos cidadãos.

Abaixo destacam-se visões e conceitos relevantes para: a concepção do portal, das cartas de serviços e a qualificação e transformação dos serviços em digitais.

## **5. CONSTRUÇÃO DA PLATAFORMA - ESTUDO DE OUTROS PORTAIS DE GOVERNO<sup>13</sup>**

A construção do Portal de Serviços como está hoje contou com a participação de vários órgãos, reunidos em oficinas com a equipe do projeto e o fornecedor contratado para a construção do modelo conceitual aplicado ao portal. Como parte do projeto, o fornecedor realizou um “Estudo Referencial”, que contou com a avaliação de portais de serviços de governos de outros países, considerando um conjunto de 10 portais e 20 critérios de comparação, com uma perspectiva de design centrado no usuário. Entre os aspectos observados, destacam-se: apresentação visual, acessibilidade, usabilidade, tecnologias, segurança e performance. Os países selecionados para análise final foram:

1. Austrália
2. Canadá
3. Cingapura
4. Estados Unidos
5. Estónia
6. França
7. México

---

<sup>13</sup> Esse conteúdo foi extraído de estudo, que é parte integrante de produto elaborado pela empresa contratada pelo MP e avaliado pela equipe do órgão, em documento a ser disponibilizado em: [http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/index\\_html\\_biblioteca](http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/index_html_biblioteca)



8. Nova Zelândia

9. Noruega

10. Reino Unido

As três funcionalidades estruturais principais encontradas foram: busca, categorização de serviços e menus. As categorias de serviços nas páginas principais, em geral, possuem a seguinte apresentação: Eventos da vida (Ex.: ir à escola, abrir uma empresa), Áreas de interesse (Ex.: Educação, Saúde), Destaques (a critério dos responsáveis pelo portal) e Serviços mais acessados. No caso do Reino Unido, em vez de menu, privilegia-se uma busca em destaque, mais uma lista de serviços mais acessados, sendo pesquisável todo e qualquer conteúdo presente no Portal.

Resumo dos achados pelo fornecedor em outras áreas:

- Design centrado no usuário: há uma preocupação em tornar as interfaces mais humanas e responsivas. Por outro lado, assuntos como acessibilidade (e inclusão social, conseqüentemente) podem deixar a desejar: entre os 10 portais analisados, 3 não seguem regras básicas. Destaques positivos em interface: Reino Unido, Noruega, Nova Zelândia e Austrália. Em geral, a organização do conteúdo orbita em torno de áreas de interesse ou eventos da vida e/ou sazonalidade de serviços.
- Transparência: foi detectada uma tendência de evolução, onde se procura ofertar uma excelente experiência começando pelo pré-serviço e deixando em segundo plano a automação de serviços e seu acompanhamento. Quanto à interoperabilidade, a maior parte dos portais possui outros portais de serviços que fornecem as informações, enquanto apenas o portal do Reino Unido é. Sete entre os dez analisados exploram o uso da coleta de feedbacks. Também são coletadas informações para melhorar a experiência de uso do cidadão, mediante uso de cookies ou simplesmente e-mail. Já o site de Serviços da redireciona o cidadão para a realização dos serviços digitais, mediante *login*.
- Tecnologia: grande parte dos portais analisados utilizam parcialmente as boas práticas em tecnologia. No entanto, questões simples de segurança,



marcação semântica e otimização para motores de busca, por exemplo, não são plenamente atendidas.

## 6. VISÃO PEDAGÓGICA

Ampliar a eficiência do Estado talvez seja uma das tarefas mais desafiadoras dos governos de todo o mundo. Gerar ganhos de produtividade usualmente passa pelo caminho de identificação de padrões de trabalho de forma a desenhar-se especialização e otimização em tarefas. A melhoria da eficiência de serviços públicos não é diferente. A variedade e a escala dos serviços e tarefas realizadas, contudo, traz uma complexidade extraordinária. Assim, sistematizar informações sobre a prestação dos serviços públicos facilita sobremaneira a organização do conhecimento permitindo uma visão do “todo da obra”. Essa visão do todo por sua vez, viabiliza um novo patamar de entendimento da ação do Estado.

Estudar serviços públicos, buscando padrões sobre vários aspectos, como: documentos solicitados aos cidadãos, condições requeridas de acesso, perfil dos serviços por grupos populacionais, distribuição de serviços por tipologias como regulação, fiscalização, fomento, permitem ao estado, em especial aos órgãos de planejamento um desempenho mais adequado nas ações de coordenação.

Ampliar as condições para estudos dessa natureza requerem, por um lado, informações organizadas ou publicadas em formatos abertos para viabilizar sua análise, por outro lado, adoção de tipologias de estudo a serem concebidas conforme a finalidade da análise.

A exemplo de tipologias, cita-se a adotada durante a fase de projeto da Plataforma de Serviços Digitais tanto para a concepção da arquitetura quanto para as orientações aos órgãos no desenho de serviços públicos. A tipologia de Momentos do Serviço Público, organiza o acesso à prestação de um serviço público ao longo da jornada do cidadão na interação com o Estado e tipificando em três grandes fases essa jornada, a saber:



- Pré-serviço: Momentos de entendimento das regras e preparação do cidadão para cumprir os requisitos do serviço;
- Serviço: Momentos de atendimento eletrônico ou presencial. Inclui informações sobre o pedido, o andamento e a obtenção (recibo, certidões, benefício)
- Pós-serviço: Acompanhamento do cidadão para cumprir a manutenção das condições de acesso ao serviço (relativo a serviços continuados)

A pesquisa supracitada do caso de Sergipe e a experiência real de qualquer cidadão reforçam a necessidade de separar os momentos do atendimento como tipificado na jornada do cidadão, para permitir a maior precisão dos agentes do estado na narrativa dos regramentos envolvidos na prestação dos serviços ou até mesmo em sua adequação ou simplificação.

Cita-se, também, outra tipologia, apresentada por Pritchett<sup>14</sup>, professor da *Harvard Kennedy School*, que visa tipificar serviços a partir de questões que buscam ampliar a capacidade das organizações que implementam os serviços públicos. Para tanto o serviço deve ser tipificado respondendo-se a quatro questões:

- Questão 1: Intensivo em transações? Ou seja, qual o volume de pessoas atendidas?
- Questão 2: Há necessidade de discricionariedade ou julgamento no momento da prestação do serviço ou o a prestação do serviço pode ser totalmente executada a partir de um roteiro?
- Questão 3: o serviço público destina-se ao cumprimento de dever ou acesso a direitos por parte do cidadão?
- Questão 4: Há tecnologias estáveis para a realização das atividades de prestação do serviço? Ou seja, há consenso sobre o que deve ser feito?

Analisar um serviço público dentre as questões acima irá indicar qual o tipo de atividade deverá possuir investimentos na instituição para aumento de capacidade de atendimento. A exemplo, cita-se que atividades com grande volume de transações e

---

<sup>14</sup> Conteúdo disponibilizado em vídeos. URLs disponibilizadas na seção “Referências Bibliográficas”





com execução de procedimentos padronizados deverão ter investimentos em logística. Capacidades a serem desenvolvidas nas organizações governamentais para a execução de serviços públicos do tipo acesso a direitos serão bastante diferentes das capacidades necessárias aos órgãos que tem predominância de serviços ligados ao cumprimento de deveres pelos cidadãos.

As duas tipologias acima citadas exemplificam a importância de técnicas específicas para auxiliar o planejamento do processo de melhoria da eficiência na atuação estatal, caminho que passa necessariamente pela melhoria dos serviços públicos. Entende-se assim, que a visão pedagógica da Plataforma de Serviços é trazida tanto pelas técnicas e princípios de descrição e construção de serviços públicos focados no cidadão quanto pela geração de capacidade de estudo através da sistematização das informações produzidas.

## 7. VISÃO DE ARQUITETURA

A arquitetura da Plataforma de Serviços Públicos foi concebida para promover o compartilhamento de software e de dados buscando a construção de uma ferramenta que pudesse ser usada e reutilizada tanto pela Administração Pública Federal quando por Estados e Municípios.

Conceber uma plataforma requer elementos além da construção de um portal. As necessidades relativas ao sitio [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) passam pela capacidade de centralizar conteúdos para facilitar a busca de Serviços Públicos pelos cidadãos ao tempo em que demanda reconhecer a natureza descentralizada de geração de informação na Administração Pública. Esse cenário delineou a concepção de componentes e especificações que permitem, da forma mais simples possível, a integração de dados e o acoplamento páginas do sítio eletrônico com outros sítios web. Conceber uma arquitetura que viabilizasse a centralização de recursos mantendo a autonomia dos órgãos sobre os dados e conteúdos de suas áreas de atuação são características necessárias a uma plataforma que visa cumprir uma atuação transversal na Administração Pública.



A Plataforma de Serviços Públicos traz recursos que permitem resolver problemas comuns a todos os órgãos governamentais, como: organização dos serviços prestados pelo órgão, construção de páginas digitalmente acessíveis, a existência do serviço como dado aberto desde a origem, possibilidade de uso das páginas nos sítios institucionais. Dessa forma, o Ministério do Planejamento cumpre sua função de coordenação, disponibilizando à Administração Pública recursos tecnológicos que permitem o compartilhamento de componentes, eliminando a necessidade de instituições públicas precisarem investir recursos e esforços em plataforma tecnológica de acesso aos Serviços Públicos, especialmente na fase de pré-serviço. Assim, as equipes técnicas podem se dedicar com foco ao esforço de gestão da informação e digitalização propriamente dita dos serviços. Lembrando ainda, que a boa descrição das regras de acesso a um Serviço Público constituem, em primeira mão, uma especificação técnica para a digitalização de serviços, as chamadas “regras de negócio” para especificação de *software*.

A evolução da plataforma [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) tem o potencial de agregar componentes que viabilizem outros compartilhamentos tecnológicos, como autenticação do cidadão e conta do cidadão para notificação e acesso a informações pessoais e remetidas pelo estado.

## 8. VISÃO LEGAL

Analisar o conceito de serviço público sob a ótica do Direito é tarefa que requer monografia própria. A abrangência de conceitos e divergências de pensamentos entre os doutrinadores é muitas vezes oriunda da ampliação e complexificação da atuação estatal. Entende-se que a prestação de serviços públicos não ocorre exclusivamente sob atuação de regimes jurídicos públicos.

A seguir, apresenta-se alguns trechos que exemplificam esses conceitos, sobretudo no que diz respeito à responsabilidade do poder público e objetivo da ação do Estado:

“...serviços públicos são as atividades de prestação de utilidades econômicas a indivíduos determinados, colocados pela Constituição ou pela Lei a cargo do Estado,



com ou sem reserva de titularidade, e por ele desempenhadas diretamente ou por seus delegatários, gratuita ou remuneradamente, com vistas ao bem-estar da coletividade" (SANTOS DE ARAGÃO, 2007)

"O Estado considera como seu dever assumir certas atividades denominadas serviços públicos, pois não é socialmente desejável que elas sejam regidas pela iniciativa privada. Essas atividades são destinadas a satisfazer a coletividade em geral, pois tratam-se de prestações de utilidade e comodidade material." (DE MELLO, 2001)

"...toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público" (DI PIETRO, 2010)

A conceituação subjetiva de serviço público é aquela trazida pela Constituição Federal:

"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado."

Essa leitura é focada na visão da própria Administração Pública, olhando a partir de sua estrutura, para a sociedade.

O regime jurídico traz o elemento formal que faz parte da definição de um serviço público. Na visão de De Mello (2001), o serviço público é uma atividade "que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público".

## 9. DEFINIÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

Para fins de construção da Plataforma de Serviços Públicos e de orientação aos órgãos na narrativa das Cartas de Serviço, adotou-se uma noção de serviço público sob a perspectiva do cidadão. Ou seja, tornar explícito ao cidadão toda a jornada que este deverá cumprir para alcançar um direito ou cumprir um dever (mantendo-se regular com o Estado) é o objetivo da comunicação. Assim, uma atividade de fomento, por exemplo, em que o Estado financia uma determinada



atividades só se completa após a conclusão de uma prestação de contas ou equivalente pelo cidadão. Dessa maneira, o Serviço Público, neste caso, precisa ser descrito em todos os seus passos e interfaces com o cidadão, ou seja, tendo cada etapa explicada conforme os momentos de interação com entre sociedade e poder público, seja com o Estado ou parceiro privado (por exemplo Bancos) que exerçam parte da prestação do serviço indicado.

Dessa forma, buscou-se definir serviço público para orientar aos órgãos na organização de informações com a seguinte frase: “serviços públicos são entendidos como todos aqueles procedimentos entre a sociedade e a Administração Pública para cumprimento de deveres ou acesso a direitos que requeiram algum instrumento de interação, como por exemplo: formulários de requerimento, inscrição, cadastramento, consulta; seja por meio eletrônico ou presencial<sup>15</sup>.”

A importância desse conceito advém da observação de que muitos serviços publicados nas cartas de serviços dos órgãos são descritos de forma fragmentada, fruto da carência de técnicas para tratamento de informações, outras tantas vezes fruto da complexidade inerente às regras de acessos aos serviços.

Ressalte-se que conceito está diretamente ligado ao resultado percebido pela população, o que ela recebe como entrega útil, que implica a resolução de uma necessidade ou o atendimento de um interesse. Ou seja, ainda que um serviço possua uma facilidade, como agendamento eletrônico, por exemplo, esse agendamento é mera etapa para alcance do resultado pretendido; não um serviço público prestado por si só.

Ademais, deve-se levar em conta que as organizações públicas costumam ter duas abordagens principais – que possuem pontos em comum - com relação à descrição de serviços, as quais destaca-se a seguir para fins de distinção da conceituação usada pela Plataforma de Serviços:

---

<sup>15</sup> fonte: BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO; Manual de Publicação de Serviços Públicos; Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/porta-de-servicos/manual-de-publicacao-de-servicos-publicos/index>



- Desenho dos serviços com foco no público interno, para orientar o trabalho dentro do órgão: essa abordagem é baseada em gestão de processos (VAZ, 2008) e outros que organizam a ação estatal em sua operação interna visando efetivar as políticas públicas e a prestação dos serviços.
- Desenho dos serviços para informar e orientar a sociedade sobre direitos e deveres que envolvem ação/interação com o Estado: essa abordagem tem como premissa a descrição do serviço a partir da ótica do cidadão (representando pessoa física ou jurídica) e da identificação de suas necessidades e frequência de uso. Esse é o foco preconizado pelo Decreto-cidadão e objeto da Plataforma de Serviços, que inclui entre as dimensões a serem explicitadas, as seguintes informações:
  - o do serviço oferecido;
  - o dos requisitos, documentos e informações necessários;
  - o das principais etapas para o processamento do serviço;
  - o do prazo máximo para a prestação do serviço;
  - o a forma de comunicação com o solicitante; e
  - o dos locais e das formas de acesso.

As políticas públicas, enquanto decisões e ações de governo que implementam uma estratégia, concretizam-se no cotidiano através de interações do estado (ou de seus delegatários) com os cidadãos no momento de acesso a direitos ou cumprimento de deveres. Chamamos então de Serviço Público os instrumentos disponibilizados pelo Estado para o acesso do cidadão a direitos ou cumprimento de deveres no âmbito das Políticas Públicas.

A definição de Serviços Públicos comumente se iguala ao conceito amplo de Administração Pública. Restringir e especificar este conceito traz o contexto necessário para a construção de uma plataforma de componentes que permita a interação tanto do cidadão com a administração pública quanto entre sistemas de governo ambos na ótica de uso do cidadão. Acrescenta-se a necessidade de princípios que permitam o desenvolvimento distribuído dos Serviços Públicos bem como protocolos que viabilizam uma interface comum de busca e acesso sem comprometer a autonomia dos Órgãos públicos implementadores das políticas.



Desenhar sistema na visão do cidadão requer entender a necessidade de organizar serviços públicos para além de recortes institucionais; requer também tirar do primeiro plano os serviços tipicamente administrativos – aqueles de atividades meio ou de suporte por natureza.

Complementa-se a necessidade de organizar as informações para o cidadão na ótica do seu uso, devendo estar disponível no momento da necessidade com precisão de conteúdo, linguagem e localização.

Assim, destacar das políticas públicas – para não usar – o vocabulário e o formato programático, orçamentário, burocrático e administrativo é imperativo para tornar orgânico e instintivo o acesso ao serviço público.

Os atributos mínimos, necessários à descrição de um serviço de acordo com o decreto cidadão, são: os requisitos, documentos e informações necessários para acessar o serviço; as principais etapas para processamento do serviço; o prazo máximo para a prestação do serviço; a forma de prestação do serviço; a forma de comunicação com o solicitante do serviço; os locais e formas de acessar o serviço. Além destas, informações para aprimorar a qualidade dos serviços como: procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões e reclamações; mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço solicitado.

## 10. MODELO DE INFORMAÇÃO

A descrição de um serviço público deve contar todas as informações necessárias para que uma pessoa que busca o serviço entenda a sequência de etapas que deverá realizar, os detalhes necessários à sua obtenção e o serviço a ser obtido. Para orientar como esta descrição deve ser feita, foi elaborado o seguinte formato para organização dos dados<sup>16</sup>:

---

<sup>16</sup> Modelo disponibilizado aos órgãos por meio do “Editor de Serviços”: <https://servicos.gov.br/editar/autenticar>



➤ DADOS BÁSICOS:

- Nome do serviço
- Sigla do serviço
- Nomes populares
- Descrição do serviço
- Tempo estimado para realizar esse serviço
- Gratuidade deste serviço

➤ SOLICITANTES

- Quem pode utilizar este serviço? (Tipo do solicitante)
- Requisitos necessários para o solicitante

➤ ETAPAS DO SERVIÇO (1, 2, 3, ..., N)

- Título da etapa
- Descrição da etapa
- Documentação necessária para a etapa
- Estimativa de custos ou taxas sobre esta etapa
- Canais de prestação da etapa

(As etapas são o passo-a-passo. É possível adicionar casos específicos para cada etapa, de modo a especificar a informação.)

➤ OUTRAS INFORMAÇÕES

- Órgão responsável
- Contato do serviço
- Segmentos da sociedade
- Áreas de interesse relacionadas
- Palavras-chave
- Legislações relacionadas ao serviço

## 11. MODELO TECNOLÓGICO



Em 2015, o portal [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) foi completamente reestruturado do ponto de vista de codificação, funcionalidades, apresentação e dados disponíveis, além da criação de uma nova estratégia para disponibilização de serviços conforme palavras mais buscadas pelos usuários.

O projeto está disponível para desenvolvedores no [github.com](https://github.com) - plataforma de desenvolvimento de softwares de código aberto. A concepção de padrões e estratégia de construção compartilhada permite a centralização do local para cadastramento das cartas de serviço mantendo a autonomia dos órgãos. O uso de padrões gerou a possibilidade de distribuição de conteúdo criando o conceito de plataforma. Destaca-se ainda as seguintes características:

- Sítio Responsivo: deixar o acesso na palma da mão através do *smart phone* também é fundamental quando o indicador de maior crescimento digital é o número de linhas de celular em uso no país. Assim foi requisito primordial que o portal [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) fosse 100% responsivo, adaptando-se à leitura e interação pelo celular.
- Formatos abertos: Os serviços são descritos em um arquivo no formato XML, de forma a facilitar sua importação tanto pelo Portal de Serviços quanto por quaisquer outros aplicativos que desejem utilizar seus dados.

Para garantir que os documentos XML estão corretamente formatados e contém a estrutura desejada, também foi criado um modelo (schema) em formato XSD para os serviços, também disponível no repositório do projeto.

Este schema pode ser utilizado para geração automática de código de leitura e escrita de arquivos XML que aderem ao formato modelado, utilizando ferramentas como JAXB, xml4js, etc.

O conteúdo das Cartas de Serviço pode ser buscado no Link: “Para Desenvolvedores” (<http://servicosgovbr.github.io/>).





Padrões de Governo Eletrônico: A implementação do Portal de Serviços é guiada por três padrões de desenho e construção de aplicações para a Web conforme as orientações de governo eletrônico disponíveis em [www.governoeletronico.gov.br](http://www.governoeletronico.gov.br):

- ePING: Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico
- ePWG: Padrões Web em Governo Eletrônico
- eMAG: Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico

## 12. MODELO DE INTEGRAÇÃO

Para tanto, além de implementar padrões abertos, foram concebidas funções que promovem a integração com sistemas de governo, a saber:

- Modelo de descrição de serviço público e de troca de dados (importação e exportação) e interoperação entre portais;
- Integração com sistemas transversais já em produção, como: BarraBrasil, eOuv (Ouvidorias - gestão da CGU) e SIORG (Estruturas Organizacionais - gestão MP).
- Acoplamento entre portais: páginas de serviços carregáveis via outros portais, podendo ser ajustada a identidade visual da apresentação ao portal de destino.

A integração dos dados do portal [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) com os sítios institucionais dos órgãos pode ser feita de duas formas:

- Programar a leitura dos dados já estruturados em xml com o auxílio do XSD
- Utilizar a página “miolo” que contém apenas a estrutura html para ser embutida na página do sítio institucional do órgão acrescentando os estilos de apresentação desejados (css)
  - o (exemplo: <http://servicos.gov.br/miolo/servico/programa-cultura-do-trabalhador>)



### 13. ACESSIBILIDADE DIGITAL

Conforme disposto na página <http://servicos.gov.br/pagina-estatica/acesibilidade>:

“O Portal de Serviços segue o novo modelo de identidade digital padrão do governo federal, que atende às principais recomendações de acessibilidade indicadas para web.

O termo acessibilidade significa incluir a pessoa com deficiência na participação de atividades como o uso de produtos, serviços e informações. Alguns exemplos são os prédios com rampas de acesso para cadeira de rodas e banheiros adaptados para deficientes.

Na internet, acessibilidade refere-se principalmente às recomendações do WCAG (*World Content Accessibility Guide*) do W3C e no caso do Governo Brasileiro ao e-MAG (Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico). O e-MAG está alinhado as recomendações internacionais, mas estabelece padrões de comportamento acessível para sites governamentais.

Na parte superior do Portal de Serviços existe uma barra de acessibilidade onde se encontra atalhos de navegação padronizados e a opção para alterar o contraste. Essas ferramentas estão disponíveis em todas as páginas do Portal.”

### 14. ESTATÍSTICA

Pesquisa realizada em 2008 por Cunha apresenta os serviços mais pesquisados à época: “consulta ao serviço de CPF (79,21%), segundo lugar é a declaração do imposto de renda (71,88%), seguida de inscrições para concursos (62,84%), de busca de informações sobre serviços de educação (61,98%), de busca de informações sobre direitos do trabalhador (55,39%), de emissão de certidões negativas (50,90%), de busca de informações sobre serviços de saúde (50,30%), de busca de informações sobre emprego (44,56%), de busca de informações sobre como emitir documentos (39,52%), pagamentos de taxas de serviços públicos como água, luz, gás, iluminação, lixo, dentre outras (35,23%), pagamento de IPVA (32,84%), de busca de informações sobre programas assistenciais (31,48%), pagamento de IPTU (24,4%), obter licenças e permissões (23,66%), fazer boletim de ocorrência com (22,82%)”. Consta da pesquisa que “Segundo o Comitê Gestor da Internet no Brasil (2007), 34% dos cidadãos brasileiros têm acesso à Internet”

Passados quase 10 anos, a pesquisa TIC Domicílios, que coletou dados entre outubro de 2014 e março de 2015, aponte que a proporção de indivíduos que



acessaram a Internet há menos de 3 meses sobre o total da população brasileira alcançou o percentual de 55%. Desses 23% buscaram algum serviço público, como emitir documentos pela Internet. Os campeões de pesquisa no sitio [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) oscilam conforme a sazonalidade de datas-chaves nos serviços públicos, mas mantem-se entre previdência social, imposto de renda e CPF e serviços da área de educação.

## 15. ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA DIGITAL - EGD

A STI<sup>17</sup> realizou a construção de uma Política de Governança Digital para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. A Política foi instituída pelo Decreto nº 8.638 de 15 de janeiro de 2016, e regulamentada pela Portaria MP nº 68, de 7 de março de 2016, que aprovou a Estratégia de Governança Digital - EGD para o período de 2016-2019, que amplia as possibilidades de participação social e de construção colaborativa de políticas e iniciativas inovadoras de governo digital, para que possam ser oferecidos melhores serviços públicos que respondam às exigências de transparência e prestação de contas para a sociedade. Nesse contexto, a Plataforma de Serviços Públicos instrumentaliza os princípios da EGD no âmbito da Administração Pública, complementando a norma com uma ferramenta necessária a implantação harmoniosa da Estratégia de Governança Digital.

A construção colaborativa da EGD permitiu, por exemplo, que o Ministério da Cultura (MinC) fizesse seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação - documento que vai subsidiar as iniciativas em tecnologia da informação e comunicações de 2016 a 2019, alinhado à Estratégia de Governança Digital mesmo antes do lançamento oficial do documento. De acordo com o secretário-executivo do MinC, João Brant: "este plano marca duas inflexões importantes. A primeira é ter o cidadão como centro e referência principal, a segunda é uma metodologia de desenvolvimento que aposta

---

<sup>17</sup> STI: Secretaria de Tecnologia da Informação - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



na colaboração e compartilhamento de soluções com o conjunto dos outros ministérios e com a sociedade em geral".

## 16. PLANOS DE TRABALHO E MONITORAMENTO

A gestão de pessoas é questão essencial na viabilização da EGD. Assim como a plataforma [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) instrumentaliza o processo de geração de capacidade para a implementação da Estratégia, a gestão de pessoas, dentre outros instrumentos, com a formalização de Planos de Trabalho com órgãos da APF. Os planos formalizam metas pactuadas entre o órgão central (STI/MP) do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP, o órgão setorial, contemplando, inclusive, os seccionais a ele vinculados e sua Secretaria Executiva, as quais relacionam-se à alocação de Analistas de Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nestes Órgãos. As metas estão dispostas em 3 grupos: projetos estratégicos dos Órgãos; princípios e objetivos da Estratégia de Governança Digital — EGD; e melhoria dos processos estruturantes de governança e gestão de TI. Dentre os projetos relativos aos princípios e objetivos da Estratégia de Governança Digital — EGD estão listadas as metas relativas à Prestação de Serviços Públicos e a adesão ao Portal de Serviços. Os planos podem ser lidos em <http://www.sisp.gov.br/gestaodepessoas/wiki/planos>.

No eixo capacitação, que também complementa as ações para adesão dos órgãos ao portal [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br) programadas nos Planos de Trabalho assinados com os Secretários-Executivos dos Ministérios, oficinas estão sendo realizadas com dezenas de órgãos e orientação permanente para declaração dos serviços públicos no formato adequado e padronizado da plataforma [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br).

O monitoramento da implementação dos Planos de Trabalho, incluindo as iniciativas de inclusão de serviços no Portal [servicos.gov.br](http://servicos.gov.br), está sendo realizado através de coleta de informações periódica dos órgãos relativos às metas, com a finalidade de gerar informações de controle e avaliação da implementação.



## 17. PERSPECTIVAS

### Autenticação do Cidadão

Uma das funções essenciais para a complementação de uma Plataforma de Serviços Digitais é a disponibilização de Autenticação do Cidadão. Transcreve-se a seguir texto do estudo elaborado pelas equipes do Programa Bem Mais Simples Brasil e a equipe da STI/MP<sup>18</sup>:

“Se, por um lado, o avanço da tecnologia permitiu aos órgãos públicos criarem novas formas de interação com os usuários de seus serviços, por sistemas de atendimento digital ou de comunicação eletrônica, por outro lado foram se multiplicando as exigências de cadastros dos cidadãos como condição necessária à prestação de um determinado serviço. Esses cadastros podem ou não vir acompanhados de uma etapa de autenticação, em que se identifique e individualize o usuário, para, a partir daí, definir seus direitos perante o sistema que está sendo acessado.

Para viabilizar a expansão da oferta de serviços públicos digitais, garantido a segurança necessária para a transação, tanto do ponto de vista do cidadão quanto da administração pública, urge adotar mecanismo simplificado e barato para autenticação de identidade do cidadão.

A autenticação de identidade de usuários em sistemas informatizados se dá, basicamente, a partir de três métodos, que podem ser usados de forma isolada ou combinados (...)

“(...)Independentemente da alternativa de autenticação escolhida, os passos para detalhamento do modelo serão muito semelhantes.

- a. Esclarecimento de objetivos, escopo e não-escopo. (...)
- b. Definição do número identificador a ser utilizado.(...)
- c. Desenho da arquitetura geral do sistema, contemplando [integrações](...)”:

Definição de requisitos gerais de segurança, desempenho do sistema, para garantir a integridade da autenticação nas transações.”

## 18. CONCLUSÃO

A boa prestação de um serviço público requer do estado o desempenho de atividades coordenadas que promovam o acesso simplificado e efetivo pela

---

<sup>18</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. SECRETARIA DE GOVERNO. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Serviços públicos digitais, integração de bases de dados e autenticação simplificada do cidadão no governo brasileiro. Abril, 2016. Disponível em: [http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/index\\_html\\_biblioteca](http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/index_html_biblioteca). Acesso em 8/05/2016.



sociedade. A prestação de serviços requer uma política pública bem desenhada e que forneça instrumentos para a prestação do serviço.

A tecnologia deve ser adotada construindo-se uma nova lógica na prestação do serviço, para assegurar o aumento de eficiência desejado com a automação. Essa mudança de paradigma é chave, pois implica pensar política pública a partir da tecnologia de forma a, sempre que necessário, alcançar a escala de respostas às demandas dos cidadãos. Isso faz com que todos que trabalham na Administração Pública – do político ao analista técnico – tenham que entender essa forma de pensar. Como exemplo de situações desta natureza, cita-se o SISU do Ministério da Educação, que só se viabiliza com software, pois distribui quase 3 milhões de matrículas em várias universidades usando a lista de notas do Enem.

Há ainda questões correlatas e intrínsecas à tecnologia, como a acessibilidade digital e técnicas de gestão de sistemas críticos (de grande demanda) que requerem técnicas ainda pouco experimentadas pelos profissionais, inclusive os de tecnologia.

A adoção de modelos e metodologias como os concebidos pela plataforma [servico.gov.br](http://servico.gov.br) viabiliza maior produtividade além de orientar o pensamento para organização de informações de base na digitalização dos serviços públicos.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARÔXA, D. V. M.; **A importância da integração de processo e estratégia para a melhoria da gestão pública e do atendimento ao cidadão no Estado de Sergipe**, Brasil; XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, 11 – 14 nov. 2014

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - STI; **Estratégia de Governança Digital**;

Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/EGD>

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO; **Manual de Publicação de Serviços Públicos**;

Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/portal-de-servicos/manual-de-publicacao-de-servicos-publicos/index>

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - STI; eMAG - **Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico**

Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-MAG/o-que-e-acessibilidade>

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - STI; ePING - **Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-ping-padres-de-interoperabilidade/o-que-e-interoperabilidade>

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - STI; ePWG - **Padrões Web em Governo Eletrônico**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/padros-brasil-e-gov>

BRASIL. SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Manual de Diretrizes de Comunicação Digital do Governo Federal**.



Disponível em: <http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/diretrizes-comunicacao-digital-governo-federa-jan2014.pdf-1>

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. SECRETARIA DE GOVERNO. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Serviços públicos digitais, integração de bases de dados e autenticação simplificada do cidadão no governo brasileiro**. Abril, 2016. Disponível em: [http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/index\\_html\\_biblioteca](http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/index_html_biblioteca). Acesso em 8/05/2016.

BRASIL. CGU - CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; **Parceria para Governo Aberto – O que é a iniciativa**, 2011. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/governoaberto/a-ogp/iniciativa.asp>. Acesso em 8/05/2016.

CETIC.BR; TIC domicílios 2014, **Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação nos domicílios brasileiros** [livro eletrônico]; Coordenação executiva e editorial, Alexandre F. Barbosa. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2015. 3Mb; PDF. <http://cetic.br/pesquisa/domicilios/indicadores>

CUNHA, M. A.; FREGA, José Roberto; LEMOS, Iomara Scandelari. **Portais de Serviços Públicos e de Informação ao Cidadão: uma Descrição do Perfil do Visitante**. 2008. EnANPAD, 2008.

DE MELLO, Celso Antonio Bandeira; **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros Editores. 14o Ed. 2001. São Paulo p. 599

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, ELISE SUELI PEREIRA. ET AL. **Estratégias de consolidação e disseminação da política de dados abertos no Brasil**. XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, 11 – 14 nov. 2014

PRITCHETT, L.; **Why Do We Need a Typology?**; CID Havard. Disponível em:





<https://www.youtube.com/watch?v=ucrCqv2xyNo>

PRITCHETT, L.; ***Typology 1: Is Your Activity Transaction Intensive?***; CID Havard. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ERnkAFrcPjQ>

PRITCHETT, L.; ***Typology 2: Is Your Activity Locally Discretionary?***; CID Havard. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oKIRWxFC3dl>

PRITCHETT, L.; ***Typology 3: Is Your Activity a Service or an Obligation?***; CID Havard. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AOkhDtAosGM>

PRITCHETT, L.; ***Typology 4: Is There a Known Technology for your Activity?***; CID Havard. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9JqQIUNSPFg>

PRITCHETT, L.; ***Typology Putting It All Together***; CID Havard. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QyH5l7Xh3Uw>

SANTOS DE ARAGÃO, Alexandre; **Direito Dos Serviços Públicos**. Editora Forense. 1a Ed. 2007. Rio de Janeiro p.157

VAZ, J. C.; **Processos de trabalho no setor público: gestão e redesenho**; EACH-USP:2008. Disponível em: <http://vaz.blog.br/blog/wp-content/uploads/2011/05/texto-revisaoprocessos-revisado1.pdf>

#### **Legislação Citada:**

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 11 DE MAIO DE 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)

LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a



Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)

LEI Nº 12.965, DE 23 DE ABRIL DE 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)

DECRETO DE 18 DE OUTUBRO DE 2000. Cria, no âmbito do Conselho de Governo, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, e dá outras providências (revogado). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/Dnn9067.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/Dnn9067.htm)

DECRETO Nº 5.378 DE 23 DE FEVEREIRO DE 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm)

DECRETO Nº 6.932, DE 11 DE AGOSTO DE 2009. Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm)

DECRETO DE 15 DE SETEMBRO DE 2011. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm)

DECRETO Nº 8.414, DE 26 DE FEVEREIRO DE 2015. Institui o Programa Bem Mais Simples Brasil e cria o Conselho Deliberativo e o Comitê Gestor do Programa. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8414.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8414.htm)

DECRETO Nº 8.638 DE 15 DE JANEIRO DE 2016. Institui a Política de Governança



Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm)

---

#### AUTORIA

**Elise Sueli Pereira Gonçalves** (Coordenadora do Painel) – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, coordenadora-geral de Dados e Serviços Públicos Digitais, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Tecnologia da Informação, Departamento de Governo Digital

Endereço eletrônico: [elise.goncalves@planejamento.gov.br](mailto:elise.goncalves@planejamento.gov.br)

Telefone: +55 (61) 2020-1123

**Andrea Thalhofer Ricciardi** – Analista de Planejamento e Orçamento, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Tecnologia da Informação

Endereço eletrônico: [andrea.ricciardi@planejamento.gov.br](mailto:andrea.ricciardi@planejamento.gov.br)

Telefone: +55 (61) 20201369

