

Estudo sobre o uso do Decreto 6.932/09 (Dec Cidadão) na elaboração de normativos

Índice

Introdução.....	1
O artigo 2.....	2
O artigo 3.....	2
Interpretação alternativa.....	3
Riscos.....	3
Recomendações.....	4
Anexo.....	5
Decreto 6.932 – Decreto Cidadão.....	5

Versão 1.0 – 30 de setembro de 2015

Introdução

Este estudo levanta a possibilidade de usar o Decreto Cidadão para mudar a forma como determinados normativos são elaborados, as implicações desse uso e faz algumas recomendações.

O Decreto Cidadão foi publicado com o objetivo de melhorar o atendimento do Governo ao cidadão. Embora seu foco não fosse o funcionamento do Governo, sua aplicação traz implicações para este, em especial na interoperabilidade entre sistemas do Governo.

O artigo 2

Art. 2º Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que necessitarem de documentos comprobatórios de regularidade de situação do cidadão, atestados, certidões ou outros documentos comprobatórios que constem em base de dados oficial da administração pública federal deverão obtê-los diretamente do respectivo órgão ou entidade.

Este artigo se refere a órgãos que demandam informações que já estão de posse do Governo. Teoricamente deveria ser suficiente para impulsionar a interoperabilidade entre os sistemas do Poder Executivo Federal. Ele claramente orienta os órgãos a obterem informações diretamente dos órgãos, quando estes já estão em bases do governo. No entanto, sabemos que ele não produziu esse resultado.

A procura pelos motivos devido aos quais a interoperabilidade não avança é assunto de outro trabalho, não será tratada aqui.

O artigo 3

Art. 3º Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal não poderão exigir do cidadão a apresentação de certidões ou outros documentos expedidos por outro órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 2º.

O artigo 3 afirma que os órgãos não poderão exigir documentos. A interpretação mais comum é que será usado o paragrafo 3:

§ 3º Quando não for possível a obtenção de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade de situação diretamente do órgão ou entidade expedidora, os fatos poderão ser comprovados mediante declaração escrita e assinada pelo cidadão, que, em caso de declaração falsa, ficará sujeito às sanções administrativas, civis e penais aplicáveis.

Este afirma que o cidadão poderá exigir seu direito de não apresentar documentos que estejam em poder do governo, fornecendo apenas uma declaração assinada. Esse artigo apresenta, pelo menos, três problemas.

- A maioria dos cidadãos não conhece o decreto, e mesmo que conheça, não terá a coragem necessária para enfrentar o servidor público e exigir seus direitos. Além disso, muitos casos o cidadão está solicitando um benefício. Embora seja um direito estabelecido, ele não arriscará o benefício por causa de um comprovante a mais.
- A maioria dos servidores não conhece o decreto, não estão preparados para atenderem ao público segundo o que diz o decreto, e provavelmente recusarão atender o cidadão.

- O órgão não está pronto para lidar com declarações assinadas. Sem a informação, de uma forma confiável, ele não sabe como seguir com seus processos.

Em geral, entende-se que o governo fez seu papel publicando o Decreto, e que o cidadão é o responsável por ele não funcionar, visto que este não faz valer seus direitos.

Interpretação alternativa

Uma interpretação alternativa do artigo 3 diz que a exigência de informações, existentes em outras bases do governo, simplesmente não pode constar de normativos que listam os documentos exigidos. Ou seja, em lugar de tratar da questão no balcão, com o cidadão exigindo seus direitos, o problema é resolvido na origem, eliminando a exigência do normativo.

Essa interpretação gera várias consequências em cadeia.

- A primeira é a redução de exigências diretas ao cidadão. É uma simplificação do atendimento ao cidadão.
- A segunda é a redução de pedidos de emissão dos referidos documentos nos postos de atendimento, o que pode levar a redução de filas nesses postos. É uma melhoria do atendimento aos demais usuários dos postos.
- A última é que o órgão recebedor da informação deixa de usar uma solução tradicional de comprovação de informações. Isso gera um impasse, por que essa comprovação é necessária ao processo do órgão. Este será obrigado a obter as informações diretamente da fonte, possivelmente de forma eletrônica. Essa decisão muda o processo do órgão. Reduz o volume de papéis (recebidos, analisados e mantidos) e os procedimentos manuais, transformados em procedimentos eletrônicos e automáticos. É uma melhoria do processo.

Riscos

Há apenas um risco identificado até o momento: proibir a exigência de documentos quando ainda não há uma real alternativa de interoperabilidade.

Há várias situações onde a interoperabilidade ainda não é viável no momento. Podemos citar a inexistência de recursos tecnológicos e discordâncias de alguns órgãos sobre a legalidade da cessão das informações para outros órgãos, entre outros problemas.

Caso não seja possível obter os dados da fonte, e o órgão for impedido de solicitar o documento via normativo devido ao Decreto Cidadão, o órgão pode ter problemas para manter seu processo funcionando. Ou seja, exigir um comprovante em papel ao cidadão não é a solução ideal, por vários motivos, mas não adianta proibir essa solução se não existir uma alternativa.

Recomendações

Para SLTI

Abordar grandes casos

Identificar processos da APF onde existam:

- uma grande demanda por um documento comprobatório da APF e
- a disponibilidade de substituição desse documento por troca eletrônica de dados.

Identificado um caso, abrir uma negociação com as partes envolvidas para eliminar a exigência e substituir o papel por troca eletrônica de dados.

A disponibilidade deve ser real, incluindo aspectos técnicos, legais, administrativos e qualquer outro item que possa ser um empecilho. A atuação deve ser negociando com as partes envolvidas.

Deve-se priorizar os processos que envolvam grandes volumes de pessoas para obter retornos mais significativos.

Rever o Decreto Cidadão

Esse uso do Decreto Cidadão expõe detalhes que deveriam ser revistos, como a citação de “certidões ou outros documentos” onde deveria constar “informações”.

Para órgãos emissores de certidões

Mapear uso de certidões e documentos

Os emissores de documentos comprobatórios devem fazer um esforço de mapear a destinação desses documentos. O cidadão, quando solicita um documento comprobatório, não pode ser obrigado a informar a destinação, mas pode ser solicitado a informá-lo, mesmo que de forma opcional. O mapeamento dessas informações pode indicar consumidores de documentos comprobatórios desconhecidos ou considerados menores do que realmente são.

Esse documento foi produzido pela equipe da Coordenação Geral de Normas e Padrões de Governo Eletrônico em 30 de setembro de 2015.

Elaboração: Roberto Shayer Lyra
Revisão: Ana Paula Pessoa Mello,
Carlos Eduardo Araujo Vieira,
Heverson Henrique Rodrigues do Carmo.
Coordenador Geral: Hudson Vinicius Mesquita
Contato: eping@planejamento.gov.br

Anexo

Decreto 6.932 – Decreto Cidadão

[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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º—Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal observarão as seguintes diretrizes nas relações entre si e com o cidadão:

- I – presunção de boa-fé;
- II – compartilhamento de informações, nos termos da lei;
- III – atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade;
- IV – racionalização de métodos e procedimentos de controle;
- V – eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;
- VI – aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao cidadão e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;
- VII – utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; e
- VIII – articulação com Estados, Distrito Federal, Municípios e outros poderes para a integração, racionalização, disponibilização e simplificação de serviços públicos prestados ao cidadão.

Art. 2º—Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que necessitem de documentos comprobatórios de regularidade de situação do cidadão, atestados, certidões ou outros documentos comprobatórios que constem em base de dados oficial da administração pública federal deverão obtê-los diretamente do respectivo órgão ou entidade.

Parágrafo único. Exclui-se da aplicação do disposto no **caput**:

- I – comprovação de antecedentes criminais;
- II – informações sobre pessoa jurídica; e
- III – situações expressamente previstas em lei.

Art. 3º—Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal não poderão exigir do cidadão a apresentação de certidões ou outros documentos expedidos por outro órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 2º.

§ 1º—O órgão ou entidade deverá, quando necessário, juntar aos autos do respectivo processo administrativo versão impressa da certidão ou documento obtido por meio eletrônico.

§ 2º—As certidões ou outros documentos que contenham informações sigilosas do cidadão somente poderão ser obtidas por meio de sua autorização expressa.

§ 3º-Quando não for possível a obtenção de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade de situação diretamente do órgão ou entidade expedidora, os fatos poderão ser comprovados mediante declaração escrita e assinada pelo cidadão, que, em caso de declaração falsa, ficará sujeito às sanções administrativas, civis e penais aplicáveis.

Art. 4º-No âmbito da administração pública federal, os órgãos e entidades gestores de base de dados oficial colocarão à disposição dos órgãos e entidades públicos interessados as orientações para acesso às informações constantes dessas bases de dados, observadas as disposições legais aplicáveis e as diretrizes, orientações e procedimentos estabelecidos pelo Comitê Executivo do Governo Eletrônico, criado pelo Decreto de 18 de outubro de 2000.

Art. 5º-No atendimento aos requerimentos do cidadão, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal observarão as seguintes práticas:

I – gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania, nos termos da Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996;

II – padronização de procedimentos referentes à utilização de formulários, guias e outros documentos; e

III – vedação de recusa de recebimento de requerimentos pelos serviços de protocolo, salvo quando o órgão ou entidade for manifestamente incompetente.

§ 1º-Na ocorrência da hipótese referida no inciso III, os serviços de protocolo deverão prover as informações e orientações necessárias para que o cidadão possa dar andamento ao requerimento.

§ 2º-Depois a protocolização do requerimento, caso o agente público verifique que o órgão ou entidade é incompetente para o exame ou decisão da matéria, este deverá providenciar a remessa imediata do requerimento ao órgão ou entidade competente.

§ 3º-Quando a remessa referida no § 2º não for possível, o interessado deverá ser comunicado imediatamente do fato para adoção das providências a seu cargo.

Art. 6º-As exigências necessárias para o requerimento serão feitas desde logo e de uma só vez ao interessado, justificando-se exigência posterior apenas em caso de dúvida superveniente.

Art. 7º-Não será exigida prova de fato já comprovado pela apresentação de outro documento válido.

Art. 8º Para complementar informações ou solicitar esclarecimentos, a comunicação entre o órgão ou entidade e o interessado poderá ser feita por qualquer meio, inclusive comunicação verbal, direta ou telefônica, correspondência, telegrama, fax ou correio eletrônico, registrando-se a circunstância no processo, caso necessário.

Art. 9º Salvo na existência de dúvida fundada quanto à autenticidade e no caso de imposição legal, fica dispensado o reconhecimento de firma em qualquer documento produzido no Brasil destinado a fazer prova junto a órgãos e entidades da administração pública federal, quando assinado perante o servidor público a quem deva ser apresentado.

Art. 10. A juntada de documento, quando decorrente de disposição legal, poderá ser feita por cópia autenticada, dispensada nova conferência com o documento original.

§ 1º A autenticação poderá ser feita, mediante cotejo da cópia com o original, pelo próprio servidor a quem o documento deva ser apresentado.

§ 2º Verificada, a qualquer tempo, falsificação de assinatura ou de autenticação de documento público ou particular, o órgão ou entidade considerará não satisfeita a exigência documental respectiva e, dentro do prazo máximo de cinco dias, dará conhecimento do fato à autoridade competente para adoção das providências administrativas, civis e penais cabíveis.

Art. 11. Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente ao cidadão deverão elaborar e divulgar “Carta de Serviços ao Cidadão”, no âmbito de sua esfera de competência.

§ 1º A Carta de Serviços ao Cidadão tem por objetivo informar o cidadão dos serviços prestados pelo órgão ou entidade, das formas de acesso a esses serviços e dos respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público.

§ 2º A Carta de Serviços ao Cidadão deverá trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, em especial as relacionadas com:

- I – o serviço oferecido;
- II – os requisitos, documentos e informações necessários para acessar o serviço;
- III – as principais etapas para processamento do serviço;
- IV – o prazo máximo para a prestação do serviço;
- V – a forma de prestação do serviço;
- VI – a forma de comunicação com o solicitante do serviço; e
- VII – os locais e formas de acessar o serviço.

§ 3º Além das informações descritas no § 2º, a Carta de Serviços ao Cidadão deverá detalhar os padrões de qualidade do atendimentos relativos aos seguintes aspectos:

- I - prioridades de atendimento;
- II - tempo de espera para atendimento;
- III - prazos para a realização dos serviços;
- IV - mecanismos de comunicação com os usuários;
- V - procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões e reclamações;
- VI - fornecimento de informações acerca das etapas, presentes e futuras, esperadas para a realização dos serviços, inclusive estimativas de prazos;
- VII - mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço solicitado;
- VIII - tratamento a ser dispensado aos usuários quando do atendimento;
- IX - requisitos básicos para o sistema de sinalização visual das unidades de atendimento;
- X - condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento, em especial no que se refere a acessibilidade, limpeza e conforto;
- XI - procedimentos alternativos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível; e
- XII - outras informações julgadas de interesse dos usuários.

§ 4º A Carta de Serviços ao Cidadão será objeto de permanente divulgação por meio de afixação em local de fácil acesso ao público, nos respectivos locais de atendimento, e mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na rede mundial de computadores.

Art. 12. Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão aplicar periodicamente pesquisa de satisfação junto aos usuários de seus serviços e utilizar os resultados como subsídio relevante para reorientar e ajustar os serviços prestados, em especial no que se refere ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimentos divulgados na Carta de Serviços ao Cidadão.

§ 1º A pesquisa de satisfação objetiva assegurar a efetiva participação do cidadão na avaliação dos serviços prestados, possibilitar a identificação de lacunas e deficiências na prestação dos serviços e identificar o nível de satisfação dos usuários com relação aos serviços prestados.

§ 2º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal deverão divulgar, anualmente, preferencialmente na

rede mundial de computadores, os resultados da avaliação de seu desempenho na prestação de serviços ao cidadão, especialmente em relação aos padrões de qualidade do atendimento fixados na Carta de Serviços ao Cidadão.

Art. 13. O Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, instituído pelo [Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005](#), colocará à disposição dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal interessados, gratuitamente, metodologia para elaboração da Carta de Serviço ao Cidadão e instrumento padrão de pesquisa de satisfação.

Art. 14. Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente aos cidadãos deverão envidar esforços para manter esses serviços disponíveis às Centrais de Atendimento ao Cidadão estaduais, municipais e do Distrito Federal.

Art. 15. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá dispor sobre a implementação do disposto neste Decreto, inclusive sobre mecanismos de acompanhamento, avaliação e incentivo.

Art. 16. O servidor civil ou militar que descumprir as normas contidas neste Decreto estará sujeito às penalidades previstas, respectivamente, na [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), e na [Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980](#).

Parágrafo único. O cidadão que tiver os direitos garantidos neste Decreto desrespeitados poderá fazer representação junto à Controladoria-Geral da União.

Art. 17. Cabe à Controladoria-Geral da União e aos órgãos integrantes do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal zelar pelo cumprimento do disposto neste Decreto, bem como adotar as providências para a responsabilização dos dirigentes e dos servidores que praticarem atos em desacordo com as disposições aqui estabelecidas.

Art. 18. Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal terão prazo de cento e oitenta dias, após a publicação deste Decreto, para cumprir o disposto no art. 4º.

Art. 19. Este Decreto entra em vigor:

I - trezentos e sessenta dias após a data de sua publicação, em relação ao [art. 3º](#); e

II - na data de sua publicação, em relação aos demais dispositivos.

Art. 20. Ficam revogados os [Decretos nºs 63.166, de 26 de agosto de 1968](#), [64.024-A, de 27 de janeiro de 1969](#), e [3.507, de 13 de junho de 2000](#).

Brasília, 11 de agosto de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Paulo Bernardo Silva