

Por um Serviço Público sem Burocracia Digital:

Validação de Atributos e Registros de Referência integrados à Identidade Digital



LIDERAGOV

LideraGOV - 5ª Edição

Bloco 3 – Liderando Organizações

Grupo 1

Ailton Bispo dos Santos Júnior

ailtonsantos.junior@gmail.com

Alex de Almeida Uchoas

alex.uchoas05@gmail.com

Jéssica Vieira da Silva

jessicavieira@academico.ufs.br

Maria de Fátima Santos Camargo

maria.camargo@gestao.gov.br

Marina dos Reis Peres de Andrade

marina.peres@ibge.gov.br

Pedro Stoeckli Pires

pedro.pires@enap.gov.br

Rodrigo de Santis Neves

rsneves@inmetro.gov.br

janeiro / 2026

Resumo

O presente trabalho propõe um plano estratégico que vem responder ao desafio de transformar o Estado brasileiro em uma estrutura mais centrada no cidadão e reconhecedora automática de direitos, devidamente alinhada ao Objetivo 16 da Estratégia Brasil 2050. O trabalho parte da identificação de um problema público persistente na administração pública brasileira: a prática imposta aos usuários de serviços públicos da exigência repetitiva de dados pessoais e documentos emitidos ou detidos pelo próprio Estado. Tal prática gera atrito, ineficiência administrativa, aumento de custos transacionais e impactos desproporcionais sobre grupos em situação de maior vulnerabilidade. Dentro deste grupo, dedicamos especial atenção às Pessoas com Deficiência (PcDs), que frequentemente precisam comprovar reiteradamente uma condição já reconhecida por instâncias estatais.

Por meio de uma abordagem qualitativa e exploratória, combinando métodos de análise de problemas públicos, ferramentas de *design* de serviços e entrevistas com especialistas envolvidos na agenda de governo digital, o diagnóstico revelou que o problema não decorre da inexistência de dados, mas de barreiras institucionais, políticas, culturais, jurídicas e econômicas que dificultam seu reuso legítimo. Destacam-se o chamado “ciúme institucional”, o uso defensivo da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), a fragmentação da governança de dados e modelos de custeio baseados em cobrança por consulta, que inviabilizam a escalabilidade federativa.

Como proposta de inovação estratégica em resposta a esse diagnóstico, o documento propõe a adoção de um modelo de “*Validação de Atributos e Registros de Referência integrados à Identidade Digital*”, em substituição ao tráfego de documentos digitais. Nesse modelo, os sistemas públicos deixam de exigir a apresentação de laudos, certidões ou comprovantes e passam a consultar diretamente a base oficial responsável por determinado atributo, obtendo apenas uma resposta estruturada (por exemplo, “sim/não”), suficiente para a finalidade do serviço. O foco inicial recai sobre a condição de pessoa com deficiência, tomando o Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Cadastro-Inclusão) como registro de referência, em articulação com a identidade digital do cidadão (Gov.BR e Carteira de Identidade Nacional - CIN).

Observa-se, contudo, que os Registros de Referência atualmente reconhecidos para a condição de Pessoa com Deficiência concentram-se em bases vinculadas a benefícios e avaliações específicas, o que exclui parcela significativa da população PcD que não se enquadra nesses recortes. Esse descompasso revela a necessidade de ampliar os mecanismos de reconhecimento estatal da condição de deficiência, de forma compatível com o marco legal vigente e com as novas infraestruturas de identificação civil digital.

O trabalho conclui que a validação de atributos gera um valor público mensurável: reduz custos transacionais, garante segurança jurídica aos gestores e devolve a dignidade ao cidadão, projetando um horizonte onde, até 2050, o Estado brasileiro atuará como garantidor proativo de direitos, eliminando barreiras burocráticas através de uma infraestrutura digital invisível e ética.

Sumário

Resumo	
Plano Estratégico	1
<i>Policy Brief</i>	26
Anexos Técnicos	
○ Anexo 1 - Contextualização do Problema Público	30
○ Anexo 2 - Referencial Teórico e Normativo	33
○ Anexo 3 - Metodologia	41
○ Anexo 4 - Diagnóstico	47
○ Anexo 5 - Análise	55
○ Anexo 6 - Tendências, Cenários e Visão de futuro	60
○ Anexo 7 - Proposição	71
○ Anexo 8 - Diretrizes e encaminhamentos	81
○ Anexo 9 - Referências bibliográficas	93

PLANO ESTRATÉGICO

Validação de Atributos e Ampliação do Reconhecimento da Pessoa com Deficiência por meio da Carteira de Identidade Nacional

1. Apresentação

Este Plano Estratégico tem por objetivo orientar a implementação de uma inovação institucional voltada à eliminação da exigência repetitiva de documentos nos serviços públicos, com foco inicial na condição de Pessoa com Deficiência (PcD). A proposta estrutura-se a partir da adoção do modelo de validação de atributos por meio de Registros de Referência, incorporando a Carteira de Identidade Nacional (CIN) como elemento complementar para ampliar a base de reconhecimento estatal da condição de PcD.

O documento consolida, em linguagem estratégica e orientada à ação, a visão estratégica, a mudança pretendida, suas razões e seus objetivos, sua abrangência, relevância e viabilidade, o valor público a ser gerado, a governança, os riscos e os indicadores de sucesso, os atores, a narrativa, bem como a estratégia de comunicação necessária para sua sustentação política e institucional.

Este Plano Estratégico constitui a tradução operacional do diagnóstico, da análise e demais aspectos e dimensões desenvolvidas nos Anexos Técnicos que o fundamentam, convertendo evidências empíricas, achados de campo e referenciais normativos em uma proposta de ação institucional estruturada.

Como desdobramento aplicado do trabalho técnico desenvolvido, foi elaborado um *Policy Brief* com o objetivo de sintetizar os principais achados, evidências e recomendações da proposta em linguagem estratégica e orientada à tomada de decisão. Diferentemente deste Plano Estratégico e dos seus anexos, que trazem a contextualização do problema público (Anexo 1), seu referencial teórico normativo (Anexo 2), apresentam a metodologia utilizada (Anexo 3) e aprofundam o diagnóstico e análise (Anexos 4 e 5) mapeando tendências e prospectando cenários

(Anexo 6) para chegar à formulação da solução (Anexo 7), o *policy brief* cumpre a função de comunicação executiva, direcionada a gestores e formuladores de políticas públicas, destacando o problema público, a relevância da mudança proposta e os efeitos esperados de sua implementação.

Nesse sentido, os produtos apresentados cumprem funções distintas e complementares no processo de formulação e comunicação da proposta. O Plano Estratégico constitui o instrumento central de orientação para a ação, ao explicitar a mudança institucional pretendida, sua lógica de implementação, sua governança e o valor público a ser gerado. Os Anexos Técnicos reúnem o aprofundamento analítico que fundamenta essa orientação, detalhando o problema público, o referencial teórico-normativo, a metodologia, o diagnóstico, a análise e a construção da solução. O *Policy Brief*, por sua vez, opera como peça de comunicação executiva, voltada à alta gestão e a tomadores de decisão, sintetizando os elementos centrais da proposta para fins de deliberação, priorização e mobilização institucional. Em conjunto, esses documentos asseguram coerência entre análise, estratégia e decisão, ampliando as condições de viabilidade política, técnica e institucional da inovação proposta.

2. Visão Estratégica

A proposta fundamenta-se no Objetivo 16 do Plano Brasil 2050, que almeja “transformar o Estado Brasileiro com inovação, transparência, inclusão, participação social e prestação de serviços públicos de alta qualidade”, bem como sua Orientação Estratégica nº 74, que direciona a “acelerar a transformação digital do Estado nos três níveis de governo, para ampliar a oferta de serviços públicos seguros, integrados e centrados no cidadão.”

Com isso, tem-se como visão e missão deste Plano Estratégico, respectivamente:

- Visão: Ofertar serviços públicos digitais centrados no cidadão, eliminando redundâncias e garantindo acessibilidade inclusiva.
- Missão: Implementar um modelo de validação de atributos que substitua a exigência de documentos repetidamente, promovendo eficiência, segurança jurídica e justiça social.

Numa perspectiva temporal, considera-se, para fins deste planejamento estratégico:

- Horizonte de curto prazo (até 2027): consolidação do padrão decisório baseado em atributos no âmbito federal.
- Médio prazo (2030): indução federativa e ampliação para outros atributos.
- Longo prazo (2050): Estado reconhecedor de direitos ao longo do ciclo de vida.

3. Mudança/Inovação Pretendida

A inovação responde diretamente ao problema público da exigência reiterada de documentos já produzidos ou validados pelo próprio Estado, prática que transfere ao cidadão o ônus do funcionamento administrativo e compromete eficiência, equidade e confiança institucional. Como mudança estratégica, a proposta consiste em transformar o padrão decisório do Estado brasileiro no reconhecimento da condição de Pessoa com Deficiência, substituindo a lógica da comprovação documental reiterada pela validação automática de atributos, baseada em registros oficiais e interoperáveis.

A inovação não é tecnológica no sentido estrito, mas institucional e operacional, ao integrar instrumentos já existentes, identidade digital, Registros de Referência, interoperabilidade e governança de dados, em um modelo coerente e reutilizável. Trata-se, portanto, de uma inovação orientada para o aperfeiçoamento, com intuito de gerir sistemas já existentes de forma mais eficaz e eficiente. A proposta desloca o foco da interoperabilidade meramente informacional para a interoperabilidade decisória, na qual a consulta a registros oficiais substitui a exigência documental como base suficiente para a decisão administrativa.

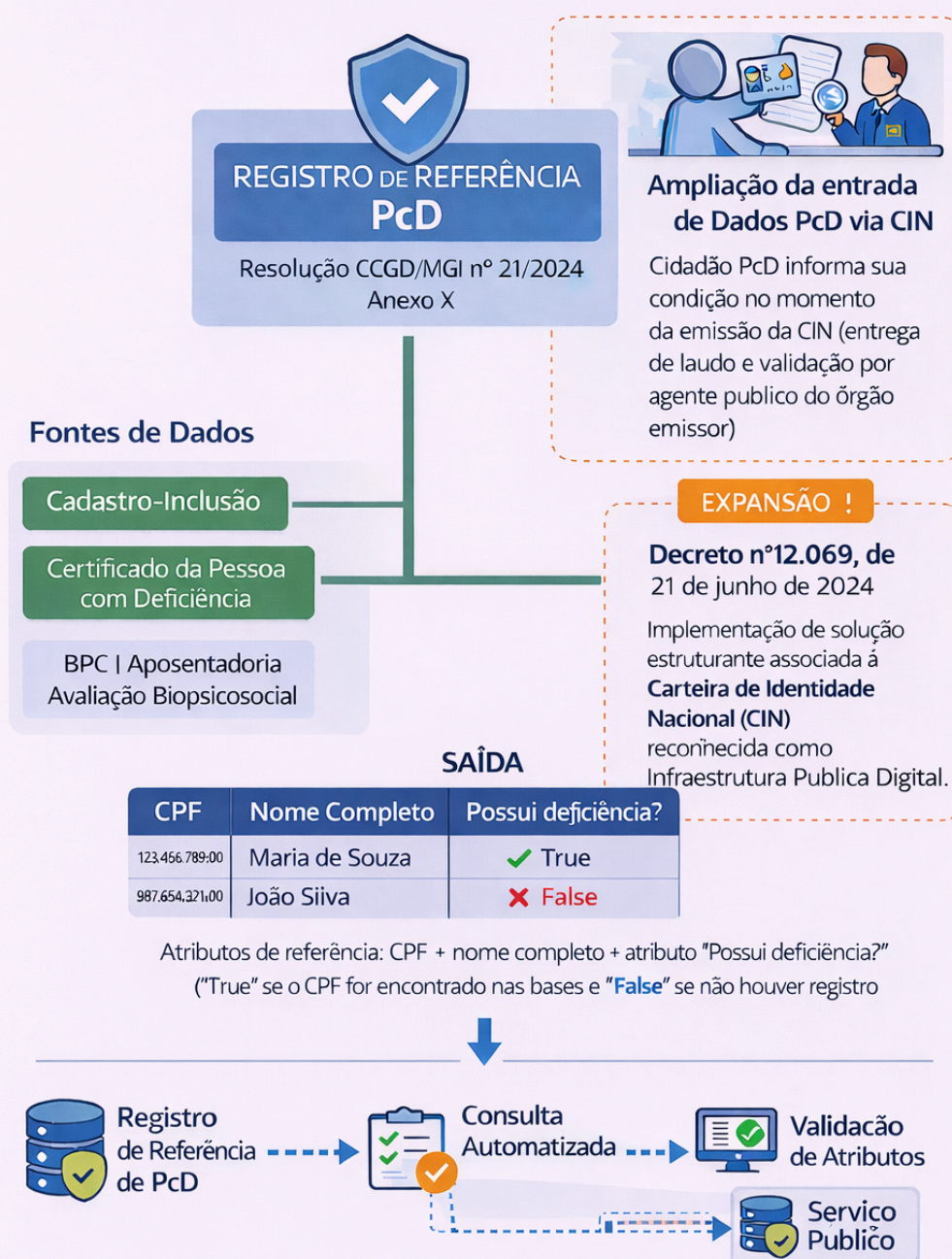
É estrategicamente sugerida uma mudança de paradigma no padrão decisório, onde o Estado do modelo de "desconfiança documental" para um modelo de "fé pública digital ativa". A inovação consiste em transformar o ônus da prova, retirando-o do cidadão e assumindo-o como responsabilidade administrativa do Estado.

Neste contexto, a CIN passa a atuar como porta de entrada complementar para o reconhecimento da condição de PcD, ampliando a cobertura atualmente restrita a bases assistenciais ou previdenciárias.

O plano admite, de forma complementar, parcerias com o ecossistema de GovTechs e *startups* especializadas em dados e *analytics*, especialmente para o desenvolvimento de camadas de orquestração, monitoramento e inteligência decisória, respeitados os marcos de governança pública e proteção de dados. Essas parcerias podem acelerar a maturidade analítica do modelo sem transferir a titularidade ou a fé pública dos registros.

Figura 1. Validação de Atributos - Fluxo

Validação de Atributos - Fluxo de Identificação de Pessoa com Deficiência (PcD)



* De acordo com o Decreto nº 12.069, de 21 de junho de 2024

Fonte: elaboração dos autores com o uso de IA

4. Motivos da Proposição

A proposição responde a três problemas estratégicos centrais:

I. Transferência indevida do ônus da prova ao cidadão, com impactos especialmente desproporcionais sobre grupos vulneráveis, que é reiteradamente obrigado a apresentar documentos que o próprio Estado já produziu ou validou;

II. Cobertura limitada dos mecanismos atuais de reconhecimento da PcD, concentrados em benefícios específicos (BPC, aposentadoria PcD, avaliação biopsicossocial);

III. Subutilização da infraestrutura nacional de governo digital, que já permite validação de atributos com maior eficiência, segurança jurídica e proteção de dados.

Esses problemas foram corroborados por evidências empíricas coletadas em entrevistas com gestores e especialistas da agenda de governo digital, que indicaram consenso quanto à existência dos dados, mas dificuldade institucional de reutilizá-los como base decisória, em razão de insegurança jurídica, fragmentação de governança e modelos operacionais centrados em documentos. Tais fatores, combinados, produzem atrito na experiência do usuário, exclusão institucional, perda de confiança nos serviços públicos, ineficiência administrativa e aumento de custos transacionais.

5. Objetivos Estratégicos

O presente Plano apresenta como objetivos estratégicos:

- Reduzir a burocracia e os custos transacionais para cidadãos e Estado;
- Garantir acessibilidade e inclusão digital para PcDs;
- Fortalecer a governança de dados e a interoperabilidade entre órgãos;
- Assegurar conformidade jurídica com a LGPD e o marco legal da inclusão;
- Promover escalabilidade federativa do modelo de validação de atributos.

Os objetivos estratégicos desdobram-se em objetivos táticos de curto e médio prazo, a serem operacionalizados por meio de pilotos, ajustes normativos

infralegais, capacitação institucional e monitoramento contínuo, conforme detalhado nas seções de governança, riscos e indicadores.

6. Abrangência do Plano

6.1 Escopo institucional

O plano tem como escopo inicial a administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com perspectiva de indução federativa para estados e municípios.

6.2 Escopo temático

Embora o foco inicial seja a condição de Pessoa com Deficiência, o modelo é desenhado para ser escalável a outros atributos (ex.: condição de idoso, estudante, agricultor familiar, renda per capita), consolidando um padrão transversal de validação de atributos.

7. Relevância Estratégica

A relevância do plano decorre de sua aderência a agendas estruturantes do Estado brasileiro:

- Transformação digital centrada no cidadão;
- Simplificação administrativa;
- Inclusão social e equidade;
- Proteção de dados pessoais e uso responsável da informação;
- Eficiência e sustentabilidade da gestão pública.

Ao atacar um problema transversal, o plano gera impactos positivos em múltiplas políticas públicas simultaneamente. Ressalta-se aqui que a validação de atributos é uma ferramenta para o Objetivo Nacional de Longo Prazo 16 que consoante aos valores e diretrizes da Estratégia Brasil 2050, contribui para a promoção da "Equidade", ao reduzir desigualdades de acesso para vulneráveis, bem como para o

fortalecimento da "Democracia", por meio de maior transparência e participação social via Gov.br.

A relevância do plano decorre, ainda, de sua aderência às forças estruturais de mudança identificadas no diagnóstico, como a crise de legitimidade do Estado documental, a consolidação da identidade civil digital como infraestrutura pública e a pressão sistêmica por eficiência e sustentabilidade administrativa.

8. Viabilidade e Exequibilidade

8.1 Viabilidade normativa

O plano é compatível com o arcabouço legal vigente, incluindo a Lei Brasileira de Inclusão, a LGPD, o Decreto nº 10.046/2019, a legislação da CIN e as normas sobre Registros de Referência. A proposta é incremental e complementar, não exigindo ruptura normativa imediata.

8.2 Viabilidade institucional

A implementação demanda coordenação entre órgãos já existentes (gestores da CIN, da política PcD e da governança de dados), sem necessidade de criação de novas estruturas permanentes.

8.3 Viabilidade técnica

A infraestrutura tecnológica necessária - autenticação Gov.Br, interoperabilidade, APIs e bases oficiais - já se encontra disponível, sendo requerida apenas sua integração orientada à finalidade.

8.4 Viabilidade Política e Institucional.

Há alinhamento com agendas já priorizadas (Gov.br, CIN, Registros de Referência), associado ao potencial baixo custo político por não criar novos cadastros. Adicionalmente, condiz com uma narrativa favorável à inclusão e redução de burocracia.

9. Valor Público Gerado

Segundo dados do Censo 2022 divulgados pelo IBGE, 7,3% da população brasileira possui algum tipo de deficiência, o que corresponde a um número considerável de cidadãos atualmente obrigados a reapresentar laudos a cada serviço demandado. Com isso, os principais valores públicos que serão gerados a partir dessa estratégia são:

- Para o cidadão: redução de burocracia, tempo e custos; maior previsibilidade e dignidade no acesso a direitos;
- Para o Estado: inovação, interoperabilidade, redução de retrabalho, padronização decisória, transparência e melhor uso de dados;
- Para as políticas públicas: inclusão, equidade e efetividade;
- Para a sociedade: aumento da confiança institucional e fortalecimento da cidadania digital.

O valor público gerado é mensurável e verificável por meio da redução objetiva de exigências documentais, do tempo de atendimento e do aumento da previsibilidade decisória, conforme indicadores definidos na seção 12.

10. Governança e Implementação Estratégica

Para que o Plano seja implementado, será necessário:

- Alinhamento normativo e institucional;
- Piloto integrando CIN, base PcD e validação de atributos;
- Expansão e consolidação, com monitoramento e ajustes.

10.1 Definição de Papéis Institucionais, Coordenação e Auditoria

A implementação do modelo de validação de atributos exige um arranjo de governança claro e funcional, capaz de distribuir responsabilidades, reduzir inseguranças institucionais e assegurar previsibilidade decisória. Para tanto, o Plano adota como princípio estruturante a separação explícita entre os papéis de órgãos

guardiões dos registros de referência, órgãos consumidores da informação e instâncias de coordenação e controle, evitando sobreposições de competência e a reprodução de exigências documentais redundantes.

Os órgãos guardiões são aqueles legalmente responsáveis pela política pública setorial e pela produção, validação e manutenção do dado de referência, respondendo institucionalmente por sua qualidade, atualização e veracidade. Cabe a esses órgãos definir critérios de inclusão e atualização, assegurar a integridade do registro e disponibilizar o atributo de forma padronizada, minimizada e interoperável, servindo como fonte oficial para a tomada de decisão administrativa.

Os órgãos consumidores, por sua vez, são responsáveis pela prestação do serviço público ou pela decisão administrativa que depende do atributo validado. Compete a esses órgãos declarar a finalidade da consulta, adequar seus processos decisórios para aceitar o atributo como evidência suficiente, eliminar a coleta redundante de documentos e registrar a decisão tomada com base na validação, garantindo aderência à finalidade declarada e à legislação vigente.

A coordenação do modelo deve ser exercida por instâncias centrais já existentes no âmbito da governança de dados e da transformação digital do Estado, responsáveis por definir diretrizes operacionais, padrões técnicos e semânticos, promover o alinhamento institucional entre órgãos guardiões e consumidores, induzir a adesão federativa e monitorar a implementação. Essa coordenação atua como elemento integrador, sem concentrar dados ou substituir competências setoriais.

Como salvaguarda essencial, o modelo incorpora trilhas de auditoria padronizadas e rastreáveis, assegurando que toda consulta a atributos seja registrada com finalidade declarada, fonte consultada e decisão administrativa associada. Esse desenho fortalece a segurança jurídica do gestor, reduz o tráfego de dados sensíveis e consolida a validação de atributos como instrumento legítimo, auditável e eficiente de decisão administrativa.

10.1.1 Distinção entre Órgão Guardião e Órgão Consumidor

A governança do modelo de validação de atributos pressupõe a separação clara e funcional entre os papéis de órgão guardião do registro de referência e órgão consumidor do atributo, de modo a evitar sobreposição de responsabilidades, duplicação de cadastros e insegurança decisória.

O órgão guardião é aquele legalmente responsável pela política pública, pela produção e pela manutenção do dado de referência. Compete ao órgão guardião:

- definir critérios de inclusão, exclusão e atualização do registro;
- assegurar a qualidade, integridade e atualidade do dado;
- disponibilizar o atributo de forma padronizada, minimizada e interoperável;
- responder institucionalmente pela veracidade do atributo retornado;
- manter documentação técnica, normativa e de governança associada ao registro.

No caso da condição de Pessoa com Deficiência, o órgão guardião é aquele designado na normativa de Registros de Referência, responsável pelas bases que fundamentam o atributo “Possui deficiência”.

O órgão consumidor, por sua vez, é o responsável pela prestação do serviço público ou pela tomada de decisão administrativa que depende do atributo validado. Compete ao órgão consumidor:

- declarar de forma explícita a finalidade da consulta;
- parametrizar seus processos decisórios para aceitar o atributo como evidência suficiente;
- evitar a coleta redundante de documentos ou dados já validados;
- registrar a decisão administrativa tomada com base no atributo consultado;
- garantir que o uso do atributo esteja aderente à finalidade declarada e à legislação vigente.

Essa separação de papéis reforça a segurança jurídica do gestor, ao delimitar responsabilidades, e contribui para a padronização decisória e a confiança interinstitucional.

10.1.2 Instância de Coordenação e Governança Central

A implementação e a escalabilidade do modelo exigem uma instância central de coordenação, responsável por articular políticas, normas, padrões técnicos e mecanismos de indução federativa.

Essa função cabe às instâncias já instituídas no âmbito do Governo Federal, em especial aquelas vinculadas à governança de dados e à transformação digital do Estado (como o Comitê Central de Governança de Dados – CCGD/MGI, a Secretaria de Governo Digital - SGD/MGI e os órgãos centrais de dados), sem necessidade de criação de novas estruturas permanentes.

Compete à instância de coordenação:

- definir diretrizes operacionais para uso de Registros de Referência como base decisória;
- estabelecer padrões técnicos e semânticos para a validação de atributos;
- promover alinhamento normativo e institucional entre órgãos guardiões e consumidores;
- induzir a adesão federativa por meio de orientação técnica, financiamento e incentivos;
- monitorar a implementação, consolidar aprendizados e propor ajustes incrementais.

A coordenação central não substitui as competências setoriais, mas atua como elemento integrador, garantindo coerência, escala e sustentabilidade à política pública.

Quadro 1 - Instâncias de Coordenação e Governança

Elemento	Papel institucional	Principais responsabilidades
Órgão Guardião do Registro de Referência	Detentor da fé pública sobre o atributo	Definir critérios de inclusão/atualização; garantir qualidade e integridade do dado; disponibilizar atributo de forma padronizada e minimizada; responder institucionalmente pela veracidade
Órgão Consumidor do Atributo	Tomador da decisão administrativa	Declarar finalidade da consulta; parametrizar processos para aceitar o atributo como evidência suficiente; eliminar exigência documental redundante; registrar a decisão tomada
Instância de Coordenação Central	Articulação e indução do modelo	Definir diretrizes operacionais e padrões técnicos; alinhar órgãos guardiões e consumidores; induzir adesão federativa; monitorar e ajustar a implementação
Instâncias de Controle e Auditoria	Garantia de legalidade e transparência	Auditar consultas e decisões; verificar aderência à finalidade e à LGPD; assegurar rastreabilidade sem exposição desnecessária de dados sensíveis

Fonte: elaboração dos autores

10.1.3 Lógica de Trilhas de Auditoria e Segurança Jurídica

A adoção da validação de atributos como base decisória exige a implementação de trilhas de auditoria claras, padronizadas e rastreáveis, como condição para segurança jurídica, transparência e controle.

A lógica de auditoria do modelo deve assegurar que:

- toda consulta a um atributo seja registrada, com identificação do órgão consumidor, data, hora e finalidade declarada;
- o retorno do atributo (por exemplo, verdadeiro/falso) seja vinculado ao registro de referência consultado;
- a decisão administrativa tomada com base no atributo seja registrada no sistema do órgão consumidor;

- os registros sejam passíveis de auditoria posterior por órgãos de controle, sem exposição desnecessária de dados sensíveis.

Esse modelo fortalece o princípio da minimização de dados, ao substituir o tráfego de documentos e laudos por evidências estruturadas, auditáveis e juridicamente mais seguras. Ao mesmo tempo, protege o gestor público, ao demonstrar que a decisão foi tomada com base em fonte oficial, finalidade legítima e processo rastreável.

Ao estruturar a governança com papéis institucionais bem definidos, coordenação central e trilhas de auditoria robustas, o modelo de validação de atributos transforma a interoperabilidade em instrumento efetivo de decisão administrativa, superando a lógica documental e criando condições para um Estado mais eficiente, seguro e centrado no cidadão.

11. Riscos Estratégicos e Mitigações

A análise do contexto no qual a implementação desta política pública deve ser realizada abordou o mapeamento de eventos de risco estratégicos que podem comprometer o sucesso da implementação. Ao todo, foram identificados quatro grandes riscos estratégicos, apresentados abaixo acompanhados de suas principais causas e consequências:

- **Resistência Institucional à adoção do modelo de validação de atributos:**
 - Principal Causa: comportamento conhecido como "ciúme institucional", em que órgãos guardiões de bases de dados atuam como "donos da informação", dificultando o reuso legítimo por outros entes.
 - Principal Consequência: manutenção de processos centrados em documentos físicos ou PDFs como forma de garantir autonomia sobre o fluxo de trabalho e consequente oneração do cidadão e aumento da dificuldade de acesso à direitos.

- **Interpretação Restritiva da LGPD:**

- Principal Causa: uso defensivo da legislação, onde gestores, por medo de responsabilização pessoal, interpretam a LGPD de forma a impedir o compartilhamento de dados.
- Principal Consequência: Exigência de mais documentos do cidadão, de forma repetitiva, e aumentando o tráfego de dados sensíveis de forma insegura, o que contraria o princípio da minimização.

- **Fragmentação Federativa:**

- Principal Causa: a governança de dados no Brasil é fragmentada.
- Principal Consequência: duplicação de cadastros entre União, Estados e Municípios e, como consequência, modelos de custeio baseados em cobrança por consulta (como os de algumas empresas públicas de TI), o que desestimula estados e municípios a usarem bases federais, levando-os a manter coletas documentais locais.

- **Exclusão Digital:**

- Principal Causa: desigualdade na distribuição de acesso à conexão à internet e de letramento digital, por razões socioeconômicas, ou mesmo, geográficas.
- Principal Consequência: grupos com menor capital digital ou econômico podem enfrentar barreiras no acesso a modelos puramente automatizados. Se a validação de atributos não for acompanhada de mecanismos de acessibilidade e suporte, o Estado pode criar uma nova camada de "desigualdade administrativa", prejudicando cidadãos incapazes de operar as interfaces digitais.

A estimativa de probabilidade de ocorrência e da do impacto de cada um destes eventos de risco, assim como o nível de relevância (probabilidade x impacto) são apresentados na tabela abaixo.

Tabela 1. Classificação de Riscos

Evento de Risco	Impacto (I)	Probabilidade (P)	Relevância (I x P)
Resistência Institucional	4	4	16
Interpretação Restritiva da LGPD	5	3	15
Fragmentação Federativa	4	3	12
Exclusão Digital	3	3	9

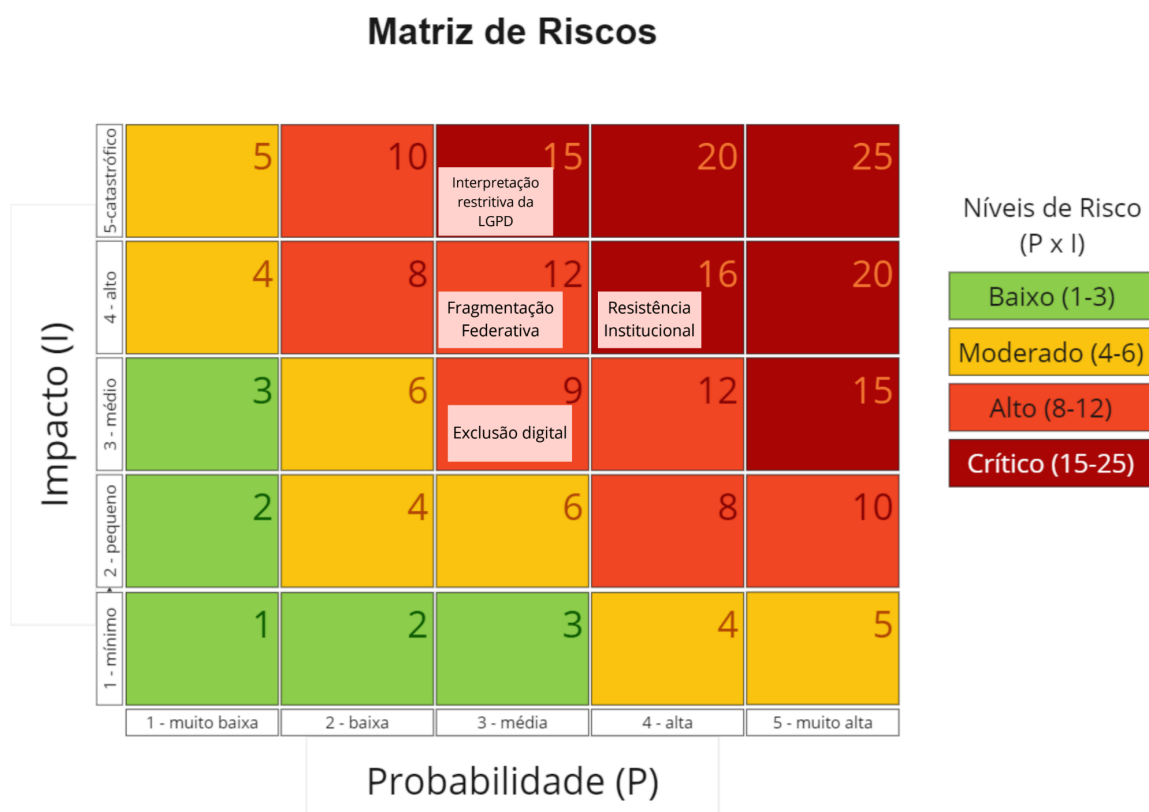
Fonte: elaboração dos autores

Essa classificação utiliza a abordagem semi quantitativa para classificação de probabilidades e impactos, com atribuição de valores entre 1 e 5, sendo que os valores têm o seguinte significado:

- 1: muito baixo;
- 2: baixo;
- 3: médio;
- 4: alto; e
- 5: muito alto

Da mesma forma, o nível de relevância dos riscos indica o quanto o evento pode interferir com o sucesso da implementação desta política. Essa possibilidade de interferência pode ser mais bem compreendida na matriz de nível de eventos de risco, apresentada abaixo, na Figura 1:

Figura 2. Matriz de riscos com a classificação dos níveis de relevância dos eventos de risco.



Fonte: Elaboração dos autores.

Conforme mostrado na figura 1, todos os eventos de risco identificados têm nível de relevância alto ou crítico e, dessa forma, precisam ser considerados para proposição de ações de controle de riscos. Dessa forma, a fim de garantir que o Estado transite de um modelo de "desconfiança documental" para um padrão de reconhecimento administrativo proativo e centrado no cidadão, sugere-se que o enfrentamento dos riscos identificados inclua as seguintes ações:

- **Resistência Institucional à adoção do modelo de validação de atributos:**
 - Separar claramente o papel do órgão guardião (responsável pela qualidade do dado) do órgão consumidor (que apenas valida o atributo), reduzindo sobreposições de competência; e

- Estabelecer acordos de cooperação e incentivos institucionais que definam claramente os ganhos de eficiência para cada órgão.
- **Interpretação Restritiva da LGPD:**
 - Publicar de diretrizes jurídicas claras e pareceres vinculantes (com apoio da CGU ou AGU) que deem segurança ao gestor para aplicar o princípio da minimização. A estratégia é mostrar que o tráfego de atributos binários (sim/não) é juridicamente mais seguro do que a circulação de laudos e documentos integrais.
- **Fragmentação Federativa:**
 - Implementar modelos de financiamento centralizado e apoio técnico aos entes subnacionais. A União deve exercer um papel indutor, reduzindo custos de transação e promovendo o uso da Carteira de Identidade Nacional como elo federativo para a portabilidade de direitos.
- **Exclusão Digital:**
 - Desenvolver políticas de acessibilidade digital e atendimento híbrido. Isso inclui garantir que o reconhecimento realizado via CIN, que ocorre em um balcão físico de identificação, seja automaticamente integrado ao mundo digital, permitindo que a inclusão ocorra no momento da identificação civil.

Por fim, o gerenciamento desses riscos deve ser tratado como processo contínuo de governança, com revisões periódicas e ajustes incrementais, compatíveis com a natureza transversal e federativa da proposta.

12. Indicadores de Sucesso

O monitoramento da estratégia será acompanhado pelos indicadores:

-  Redução do número médio de documentos exigidos por serviço.

- 🕒 Tempo médio de atendimento digital reduzido.
- 🧑‍🦯 Percentual de PcDs atendidos sem necessidade de reapresentação de laudos.
- 🔗 Número de órgãos integrados ao modelo de validação de atributos.
- 📊 Índice de satisfação do usuário nos serviços digitais.

Os indicadores devem ser acompanhados com linha de base prévia e utilizados como instrumentos de aprendizagem institucional, orientando ajustes de processo e priorização de expansão do modelo.

13. Mapeamento de Atores Implicados e Estratégia de Engajamento

A superação da exigência repetitiva de documentos depende de coordenação entre atores com incentivos e responsabilidades distintas. Do lado do beneficiário, estão cidadãos usuários de serviços - com destaque para Pessoas com Deficiência e suas redes de apoio -, para os quais o ganho é imediato em termos de redução de custos, barreiras e desgaste. No nível operacional, servidores da linha de frente e equipes de atendimento tendem a apoiar mudanças que reduzam retrabalho e conflitos com usuários, mas que podem expressar receio quanto à responsabilização por decisões automatizadas. No nível decisório, gestores setoriais e proprietários de sistemas frequentemente operam sob forte aversão ao risco, podendo resistir a substituir documentos por consultas a atributos caso não haja diretrizes claras, trilhas de auditoria e respaldo jurídico-operacional. Já os órgãos centrais (governo digital, governança de dados, identificação civil e política PcD) têm interesse direto em consolidar padrões e induzir interoperabilidade, mas enfrentam limitações federativas e a necessidade de construir confiança interinstitucional.

Para que a validação de atributos seja adotada como padrão, é crucial explicitar o papel de cada ator na governança: (i) órgão guardião do Registro de Referência, responsável por qualidade, atualização, critérios de inclusão/exclusão e disponibilização do atributo via interfaces padronizadas; (ii) órgãos consumidores, responsáveis por definir finalidades legítimas, parametrizar processos decisórios e

evitar coleta redundante; (iii) instâncias de governança e controle, que validam salvaguardas, auditabilidade e conformidade, reduzindo o incentivo ao comportamento defensivo. Nesse desenho, a confiança institucional não decorre apenas de tecnologia, mas de regras claras sobre finalidade, minimização, rastreabilidade e responsabilização — elementos que precisam ser comunicados e operacionalizados para mudar rotinas administrativas.

A estratégia de engajamento deve diferenciar públicos e mensagens. Para usuários e organizações representativas de PcD, a ênfase recai sobre redução de barreiras e reconhecimento único; para servidores e equipes operacionais, sobre simplificação de processos, redução de retrabalho e melhoria da experiência de atendimento; para gestores e dirigentes, sobre eficiência, padronização decisória e alinhamento a diretrizes de governo digital; para órgãos de controle e assessorias jurídicas, sobre minimização de dados, trilhas de auditoria e segurança jurídica; e para áreas de tecnologia e dados, sobre arquitetura modular, escalabilidade e governança. Essa segmentação é determinante para reduzir resistências, acelerar a adoção e sustentar a mudança como política pública transversal, especialmente em ambiente federativo.

14. Narrativa Estratégica do Plano

A narrativa central do plano é a de que a transformação digital só se realiza plenamente quando o Estado assume o ônus do próprio funcionamento e deixa de transferi-lo ao cidadão. O problema não é falta de dados ou ausência de lei: é a permanência da lógica do “cidadão portador do documento”, que persiste mesmo sob interfaces digitais e afeta de forma desproporcional grupos vulneráveis, especialmente Pessoas com Deficiência. O momento é oportuno porque o Brasil já dispõe de instrumentos estruturantes — identidade digital, identificação civil digital, registros de referência e infraestrutura de interoperabilidade — capazes de substituir documentos por validações automatizadas e auditáveis. Assim, a proposta traduz instrumentos existentes em um padrão operacional orientado ao cidadão e juridicamente mais seguro, ao reduzir tráfego de dados sensíveis e explicitar responsabilidades.

O que muda é o padrão decisório: em vez de coletar documentos e laudos em cada serviço, o Estado consulta atributos mínimos validados por bases oficiais, retornando apenas o necessário para decidir com finalidade declarada. No caso PcD, o plano fortalece o Registro de Referência e amplia a cobertura do reconhecimento administrativo ao incorporar, de forma complementar, a informação validada no processo de emissão da CIN, sem confundir identificação civil com concessão de benefícios. A promessa pública é verificável: menos exigência documental, maior consistência decisória, redução de custos operacionais e avanço de equidade no acesso a direitos, com salvaguardas de privacidade e auditoria.

A proposta é viável porque não exige novos cadastros nem ruptura normativa imediata: ela reorganiza capacidades já instituídas e as conecta à decisão administrativa. E é segura porque reduz, e não amplia, o risco informacional: substitui documentos com conteúdo sensível por consultas minimizadas, com trilhas de auditoria e responsabilidade clara do órgão guardião sobre a qualidade do dado. Ao oferecer um caminho incremental (piloto, expansão e consolidação), o plano permite aprendizagem institucional e mitigação de riscos, evitando o erro recorrente de tentar resolver interoperabilidade por centralização massiva de dados — abordagem geralmente mais resistida e mais arriscada do ponto de vista da privacidade.

Em síntese, a narrativa do plano afirma que um Estado verdadeiramente digital não pede documentos que ele próprio já reconheceu — ele valida, decide e garante direitos de forma invisível, ética e responsável.

15. Plano de Comunicação Estratégica

15.1 Objetivo da comunicação

Criar alinhamento, compreensão e confiança em torno da mudança do padrão decisório (documento → atributo), reduzindo resistências internas, prevenindo ruídos jurídicos e consolidando a proposta como uma agenda legítima de cidadania digital e inclusão. Busca-se comunicar, simultaneamente, (i) o benefício ao cidadão - menos burocracia e mais dignidade -, (ii) a proteção ao

gestor - mais segurança jurídica, rastreabilidade e padronização -, e (iii) o ganho institucional - eficiência, equidade e coerência com a estratégia de governo digital.

15.2 Públicos e mensagens-chave

- **Cidadãos e organizações representativas de Pessoas com Deficiência:**

Ênfase na eliminação da repetição de laudos e documentos, no reconhecimento único e na redução de barreiras de acesso aos serviços públicos,

“O Estado reconhece automaticamente o que já foi validado, sem exigir repetição de laudos.”

- **Servidores da linha de frente e equipes de atendimento:**

Destaque para a simplificação de rotinas, redução de retrabalho, diminuição de conflitos com usuários e respaldo institucional para decisões baseadas em atributos validados:

“Menos retrabalho, menos conflito e mais clareza sobre como decidir.”

- **Gestores e alta administração:**

Comunicação orientada à eficiência, padronização decisória, alinhamento à estratégia de governo digital e indução federativa:

“Padronização decisória, eficiência e alinhamento à estratégia de governo digital.”

- **Áreas jurídicas e órgãos de controle:**

Ênfase na conformidade com a LGPD, na minimização de dados, na definição clara de finalidades e na existência de trilhas de auditoria:

“Minimização de dados, finalidade declarada, trilhas de auditoria e responsabilidade institucional.”

- **Áreas de tecnologia, dados e governança:**

Foco na interoperabilidade e clareza na governança dos registros de referência:

“Arquitetura modular, escalabilidade e governança clara dos registros.”

Essa segmentação evita ruídos e torna a proposta compreensível e defensável por diferentes racionalidades institucionais.

15.3 LGPD, Proteção de Dados e Comunicação Preventiva

A comunicação institucional deve atuar de forma preventiva para evitar interpretações defensivas ou equivocadas da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). É fundamental explicitar que a proposta reduz, e não amplia, riscos informacionais, ao substituir a circulação de documentos sensíveis por consultas minimizadas a atributos validados, com finalidade específica e rastreabilidade.

A estratégia comunicacional deve reforçar que: a LGPD favorece a minimização de dados, e não a multiplicação de cópias documentais; a responsabilidade pela qualidade e atualização do dado é do órgão guardião do registro, e não do servidor que consome o atributo; a validação de atributos aumenta a segurança jurídica ao padronizar decisões e permitir auditoria.

Considerando a sensibilidade do tema, o plano de comunicação deve prever diretrizes claras para gestão de crises, especialmente em cenários de questionamentos públicos, incidentes de segurança da informação ou suspeitas de vazamento de dados,

Nesse sentido, recomenda-se que a Ascom atue de forma articulada com áreas de tecnologia, governança de dados e jurídico, adotando princípios como: resposta rápida, transparente e baseada em fatos; distinção clara entre incidentes tecnológicos e o modelo institucional de validação de atributos; reforço das salvaguardas existentes, dos protocolos de segurança e das responsabilidades definidas.

Faz-se necessário destacar que a comunicação em situações de crise deve preservar a confiança pública, evitando alarmismo, ao mesmo tempo em que reafirma o compromisso do Estado com a proteção dos dados pessoais e a responsabilização institucional.

15.4 Papel da Assessoria de Comunicação - Ascom

Cabe à Ascom traduzir a proposta em uma narrativa pública clara, legítima e orientada ao interesse coletivo, conectando inovação administrativa, direitos, inclusão e proteção de dados. Sua atuação é decisiva para sustentar a proposta como agenda transversal de cidadania digital, prevenir ruídos interpretativos e consolidar o novo padrão decisório como política pública:

a) Comunicação externa

- Enfoque em direitos, simplificação, inclusão e experiências reais do cidadão;
- o Uso de exemplos de jornadas “antes e depois” da validação de atributos.

b) Comunicação interna

- Ênfase em segurança jurídica, governança e orientação prática;
- Produção de materiais de apoio (FAQs, guias rápidos, mensagens da alta gestão).

Ao articular comunicação externa, interna e de crise, a Ascom contribui diretamente para que a inovação seja compreendida, aceita e efetivamente incorporada às práticas do Estado. Essa abordagem fortalece a confiança institucional, reduz resistências e sustenta a inovação como política pública transversal.

16. Considerações Finais

A proposta de validação de atributos para o reconhecimento da condição de Pessoa com Deficiência representa um avanço estrutural na forma como o Estado brasileiro se relaciona com o cidadão, ao deslocar o foco da exigência documental reiterada para a responsabilidade institucional sobre informações que ele próprio produz e valida.

Ao substituir a lógica do “cidadão portador de documentos” pela validação automática de atributos, o governo assume o ônus do funcionamento administrativo

e devolve ao cidadão o direito de acessar serviços com dignidade, previsibilidade e justiça social.

Mais do que uma solução técnica, trata-se de uma mudança de paradigma administrativo, que promove inclusão, eficiência e segurança jurídica ao mesmo tempo em que reduz barreiras historicamente impostas às Pessoas com Deficiência.

Ao articular instrumentos já existentes - como a Carteira de Identidade Nacional, os registros de referência e a infraestrutura de governo digital - sob uma narrativa clara e orientada ao valor público, o plano demonstra que é possível transformar capacidades institucionais em políticas efetivas, verificáveis e sustentáveis.

A comunicação estratégica, nesse contexto, assume papel central para legitimar a mudança, alinhar atores diversos e consolidar o novo padrão decisório como expressão concreta de um Estado mais simples, mais justo e verdadeiramente centrado no cidadão.

Ao se alinhar às diretrizes da Estratégia Brasil 2050, o plano projeta um Estado que deixa de ser reativo e documental para tornar-se reconhecedor proativo de direitos ao longo do ciclo de vida do cidadão, estabelecendo bases institucionais sólidas para uma cidadania digital inclusiva, segura e sustentável.

Como eliminar a exigência repetitiva de documentos no serviço público?



Validação de atributos de registros de referência integrados à identidade digital.

Resumo

A exigência repetitiva de documentos nos serviços públicos reduz a eficiência administrativa e compromete o acesso a direitos. Este policy brief propõe institucionalizar a **Validação de Atributos** por meio de **Registros de Referência**, incorporando a **Carteira de Identidade Nacional** como elemento complementar de reconhecimento da condição de **Pessoa com Deficiência**.

Contexto

A exigência recorrente de dados pessoais e documentos nos serviços públicos é um problema estrutural para a eficiência administrativa, piora a experiência do cidadão e compromete a efetividade das políticas públicas. Mesmo quando o Estado já produziu ou certificou informações - como identidade, renda ou a condição de Pessoa com Deficiência (PcD)- o cidadão continua sendo responsabilizado por reunir e reapresentar documentos, arcando com custos, atrasos e desgaste. Esse modelo **amplia desigualdades no acesso a direitos e afeta de forma desproporcional grupos mais vulneráveis**.

O Estado brasileiro já dispõe de bases normativas e tecnológicas capazes de enfrentar essa lógica documental. A consolidação da identidade digital, nas figuras do gov.br e da Carteira de Identidade Nacional (CIN), a interoperabilidade de dados, a existência de bases oficiais confiáveis e regras claras de proteção de dados permitem substituir documentos por verificações automáticas. Contudo, os Registros de Referência atualmente normatizados para a condição de PcD concentram-se em bases vinculadas a benefícios ou avaliações específicas, deixando de fora parcela significativa dessa população.



Neste contexto, este policy brief propõe institucionalizar a Validação de Atributos por meio de Registros de Referência, incorporando a Carteira de Identidade Nacional como elemento complementar de reconhecimento da condição de PcD. Dessa forma, a decisão administrativa deixa de exigir documentos e passa a consultar automaticamente a base oficial responsável pelo atributo, retornando apenas a informação mínima necessária (por exemplo, sim/não). O reconhecimento realizado no âmbito da identificação civil amplia a cobertura do modelo, sem substituir os registros setoriais existentes.

O Problema Público, suas consequências e causas

A situação atual coloca em evidência o custo administrativo do cidadão, que assume a função de "mensageiro" do Estado, carregando informações de um guichê a outro. Além de dificultar o acesso a direitos, essa condição também aumenta a desigualdade no acesso a esses direitos, uma vez que afeta de maneira desproporcional grupos vulneráveis, como PcDs.

Consequências para o Cidadão

- Custos financeiros;
- Perda de tempo;
- Desgaste emocional; e
- Exclusão administrativa.

Consequências para o Estado

- Retrabalho;
- Inconsistências;
- Sobrecarga operacional; e
- Desperdício de recursos.

Pessoas com Deficiência - Impacto desproporcional

Para PcDs, a reapresentação recorrente de laudos e avaliações periciais cria barreiras adicionais ao exercício de direitos e contraria princípios de acessibilidade, equidade e dignidade.

Gestores e especialistas em governo digital apontam consenso quanto à existência de bases oficiais confiáveis, porém, também identificam dificuldades práticas de reutilizá-las em decisões administrativas. Adicionalmente, análises institucionais mostram que o ordenamento jurídico já autoriza o reuso de dados para políticas públicas e institui instrumentos como Registros de Referência, interoperabilidade e identidade digital. No entanto, esses instrumentos permanecem fragmentados e pouco apropriados para uso como padrão transversal.

Neste contexto, 4 elementos foram identificados como as principais **causas do problema**:

Causas

- Fragmentação da governança de dados;
- Uso defensivo da legislação de proteção de dados;
- Persistência da lógica documental nos processos administrativos; e
- Ausência de diretrizes operacionais claras que autorizem a substituição de documentos por consultas automatizadas.



Proposição de Política Pública

Basicamente, é isso.

Utilização da **Validação de Atributos por meio de Registros de Referência**, integrada à identidade digital do cidadão, através da **Carteira de Identidade Nacional (CIN)** como mecanismo complementar de reconhecimento da condição de PcD.

Essa política pública propõe a adoção do modelo de Validação de Atributos por meio de Registros de Referência, integrada à identidade digital do cidadão, incorporando a Carteira de Identidade Nacional (CIN) como mecanismo complementar de reconhecimento da condição de PcD. O objetivo é ampliar a cobertura do reconhecimento estatal da PcD, sem substituir os registros setoriais já existentes e respeitando as competências e finalidades específicas de cada política pública.

O que muda?

A decisão administrativa deixa de se basear na análise de documentos apresentados repetidamente pelo cidadão e passa a apoiar-se na consulta automatizada a atributos validados por bases oficiais. Além das bases atualmente reconhecidas como Registros de Referência, a informação sobre a condição de PcD validada no processo de emissão da CIN passa a alimentar a base cadastral de Pessoas com Deficiência, ampliando o universo de cidadãos passíveis de reconhecimento automático.

Vantagens

- Reduz burocracia e custos de transação;
- Fortalece a proteção de dados por meio da minimização de informações;
- Amplia a equidade ao alcançar PcDs fora dos cadastros assistenciais e previdenciários;
- Padroniza decisões administrativas e reforça a confiança institucional; e
- A CIN é utilizada como porta de entrada para o reconhecimento da condição de PcD, sem confundir identificação civil com concessão de benefícios.

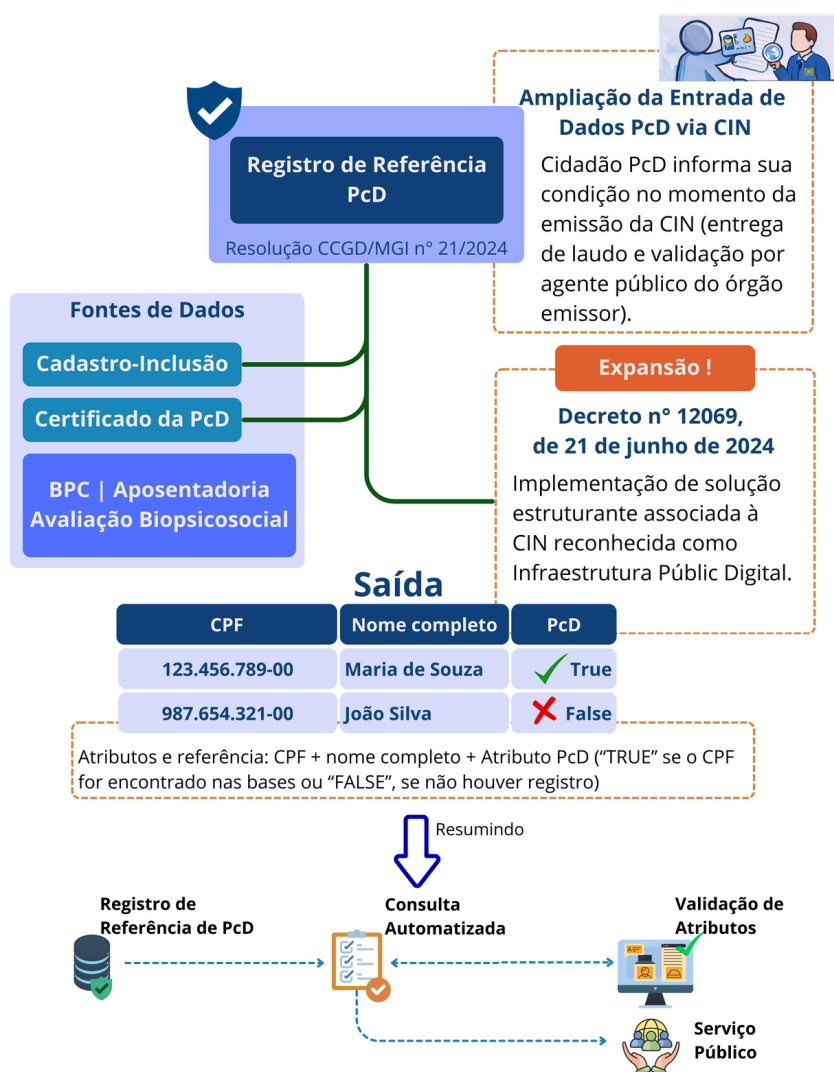
Riscos e Limites

A implementação exige:

- Grande coordenação interinstitucional;
- Definição clara de governança entre órgãos guardiões e consumidores do atributo; e
- Orientações jurídicas para mitigar insegurança decisória e cuidados para garantir que o uso da informação da CIN seja estritamente orientado à finalidade.



Fluxo de validação de atributos para PcD e indicadores



Indicadores de sucesso



Redução de número de documentos exigidos



Redução do tempo médio de atendimento digital



Aumento na integração de órgão ao modelo de validação de atributos



Aumento do número de PcDs atendidos sem necessidade de reapresentação de laudos



Aumento na satisfação do usuário

Recomendações finais

- **Curto Prazo:** reconhecer a CIN como mecanismo complementar de identificação da condição de PcD, ampliando a base cadastral para políticas não assistenciais e não previdenciárias;
- **Curto Prazo:** publicar orientações jurídicas e guia prático de implementação, esclarecendo limites, finalidades e salvaguardas para uso da informação;
- **Curto a Médio Prazo:** atualizar diretrizes de governança de dados e Registros de Referência, prevendo integração da CIN sem prejuízo dos registros setoriais;
- **Curto a Médio Prazo:** implantar projetos-piloto transversais, integrando CIN, base PcD e validação de atributos em serviços federais prioritários;
- **Médio Prazo:** avaliar expansão gradual do modelo a partir dos resultados dos pilotos, consolidando padrão nacional de eliminação da exigência documental.

ANEXO 1

CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA PÚBLICO

A transformação digital do Estado brasileiro avançou de forma significativa na última década, especialmente com o amplo reconhecimento da plataforma Gov.BR como porta de entrada unificada para serviços públicos digitais, consolidando a Infraestrutura Pública Digital como ativo estratégico nacional. Iniciativas como o *login* único, o *design system* governamental e a ampliação do catálogo de serviços digitais contribuíram para melhorar a experiência do usuário e ampliar o acesso da população aos serviços do Estado. No entanto, esses avanços convivem com um paradoxo estrutural: apesar da digitalização das interfaces, o padrão decisório permanece analógico e fragmentado. O cidadão continua sendo responsabilizado por transportar informações e documentos entre órgãos públicos, atuando como intermediário manual de dados que já existem em bases estatais.¹

Neste contexto, este trabalho responde diretamente ao Objetivo 16 da Estratégia Brasil 2050, que visa transformar o Estado com inovação e qualidade, e à Orientação Estratégica 74, que determina a aceleração da transformação digital para ofertar serviços integrados e centrados no usuário. O problema central identificado é a necessidade recorrente de que usuários de serviços públicos informem repetidamente os mesmos dados pessoais e apresentem documentos já detidos pelo Estado, em diferentes serviços, órgãos e níveis federativos. Esse fenômeno representa uma transferência indevida do ônus administrativo do Estado

¹ O diagnóstico dessa prática atual demonstra bem uma prática que alguns analistas, como David Eaves, apontam como a diferença entre “Governo Eletrônico”, em que práticas analógicas e da era do papel são apenas transportadas para um meio digital, e “Governo Digital”, em que informações e dados são cruzados para gerar inteligência e ações mais efetivas. Ver: [David Eaves on the Future of Digital Government | Harvard Kennedy School](#); e [\[InovaPod #04\] David Eaves em "Sistemas Digitais: Adaptabilidade e inclusão"](#).

para o cidadão, contrariando princípios de eficiência, economicidade e centralidade no usuário que orientam a gestão pública contemporânea.

Bem como em outras áreas de políticas públicas, os impactos dessa prática não são sentidos pela população de forma homogênea. Grupos com menor capital econômico, social ou digital enfrentam maiores dificuldades para lidar com exigências documentais repetitivas. No caso das Pessoas com Deficiência (PcDs), a situação é ainda mais sensível: laudos médicos, avaliações periciais e comprovantes de condição de deficiência são frequentemente solicitados por múltiplas políticas públicas, mesmo quando a condição já foi reconhecida oficialmente em outro contexto estatal. Esse cenário gera desgaste, custos adicionais, exclusão e sensação de desrespeito institucional.

Embora o arcabouço normativo brasileiro já disponha de instrumentos relevantes para o reuso de dados e a interoperabilidade no âmbito da administração pública, tais como a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) — que autoriza o tratamento e o compartilhamento de dados pessoais pelo poder público para execução de políticas públicas e prestação de serviços —, o Decreto nº 10.046, que institui a governança do compartilhamento de dados no Poder Executivo federal, e a Infraestrutura Nacional de Dados (IND), com diretrizes para interoperabilidade e reuso de informações, observa-se uma lacuna significativa entre a existência formal desses instrumentos e sua apropriação prática como solução para problemas concretos enfrentados pelos cidadãos. Somam-se a esse arcabouço a Resolução CCGD/MGI nº 21, que define os Registros de Referência (entre eles o atributo “Pessoa com Deficiência”), e a consolidação da infraestrutura de identidade digital do Estado brasileiro, ancorada na Carteira de Identidade

Nacional (CIN) e na plataforma gov.br, reconhecidas como bases estruturantes para identificação única e autenticação do cidadão. Apesar desse conjunto normativo e institucional consistente, persiste uma lacuna entre a previsão legal e sua aplicação prática na eliminação do ônus probatório imposto ao cidadão.

Este trabalho parte, portanto, não da ausência de instrumentos, mas da necessidade de sistematizá-los, articulá-los e traduzi-los em uma proposta operacional clara, capaz de transformar potencial normativo em prática efetiva de simplificação administrativa com foco no usuário-cidadão.

No caso específico das PcD, o problema assume contornos adicionais. Embora a legislação brasileira reconheça a condição de deficiência independentemente do acesso a benefícios assistenciais ou previdenciários, os instrumentos atualmente utilizados como base de reconhecimento estatal permanecem limitados a determinados cadastros setoriais. Em paralelo, a consolidação da Carteira de Identidade Nacional introduz um novo mecanismo de reconhecimento formal da condição de PcD no âmbito da identificação civil, criando uma oportunidade institucional ainda pouco explorada para ampliar a cobertura e a efetividade das políticas públicas.

Diante desse contexto, o objetivo deste documento é descrever o percurso analítico que levou à formulação de uma proposta de solução para o problema identificado. Trata-se de um documento técnico-analítico que explicita o referencial conceitual, a metodologia adotada, o diagnóstico realizado, a análise dos achados e a proposição de uma solução estruturante, com ênfase na validação de atributos e no uso de registros de referência.

ANEXO 2

REFERENCIAL TEÓRICO E NORMATIVO

2. Referencial Teórico e Normativo

Este capítulo consolida os fundamentos conceituais e o arcabouço normativo *que sustentam a análise do problema e a proposta de solução baseada em “Validação de Atributos e Registros de Referência integrados à Identidade Digital”*. Partimos do pressuposto de reconhecer nosso problema pela abordagem dos *wicked problems*, ou problemas complexos, segundo a qual o problema público a partir de um único ponto de vista, uma narrativa, uma experiência ou uma abordagem teórica (Sampaio, 2025).

O recorte privilegia normas e diretrizes com impacto direto sobre (i) interoperabilidade e governança de dados, (ii) proteção de dados pessoais e segurança jurídica do gestor, (iii) direitos das Pessoas com Deficiência e instrumentos de comprovação, e (iv) identidade digital e identificação civil (Gov.BR/CIN).

2.1 Interoperabilidade no setor público: dimensões e implicações

A Interoperabilidade no setor público pode ser resumida como a capacidade de diferentes sistemas e organizações trabalharem em conjunto, visando garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz. Seu objetivo é a melhoria na prestação de serviços públicos acompanhada da economia de tempo e recursos.

A interoperabilidade no setor público é frequentemente tratada como desafio tecnológico, mas envolve dimensões organizacionais, semânticas e jurídicas. No

contexto deste trabalho, destaca-se que a eliminação de exigências documentais repetitivas depende de capacidade institucional para:

- interoperar sistemas (mecanismos de consulta e troca de dados);
- interoperar significados (atributos, códigos e vocabulários compatíveis);
- interoperar governança (papéis, responsabilidades, autorização e auditoria);
- interoperar juridicamente (base legal e salvaguardas de privacidade).

A abordagem por Registros de Referência se insere como estratégia de interoperabilidade orientada a dados essenciais e de uso transversal, com foco em reuso padronizado e redução de redundâncias.

2.2 Governança de dados e Registros de Referência

O marco do governo digital brasileiro consolida a diretriz de reduzir duplicações e estimular o reuso de dados confiáveis. A página de Governo Digital brasileiro sobre Registros de Referência define-os como informação confiável, disponível e atualizada sobre elementos fundamentais para serviços e políticas, e indica que sua utilização é obrigatória no âmbito federal. Ainda, a finalidade dos registros é garantir “fonte de dados formal, única, íntegra, padronizada e reutilizável” para que os órgãos obtenham dados de forma automática via interoperabilidade, evitando a criação de novas bases quando já houver registro de referência.

Apesar de o modelo de Registros de Referência já estar formalmente instituído no âmbito do Governo Digital, sua compreensão ainda se concentra no plano técnico e arquitetural, sendo pouco explorada como estratégia de política pública orientada à eliminação de exigências documentais ao cidadão. Em particular, observa-se que a noção de validação de atributos - elemento central

desse modelo - raramente é explicitada como alternativa direta ao tráfego de documentos, o que dificulta sua adoção consciente por gestores setoriais e federativos. Nesse sentido, este trabalho contribui ao reposicionar os Registros de Referência não apenas como componente de interoperabilidade, mas como instrumento de transformação da experiência do cidadão-usuário, com impactos diretos sobre burocracia, custos administrativos e equidade no acesso a serviços públicos.

2.2.1 Consolidação normativa: Resolução CCGD/MGI nº 21/2024

A Resolução CCGD/MGI nº 21, de 24 de setembro de 2024, é o ato normativo mais diretamente relacionado à proposta deste trabalho por institucionalizar, no âmbito federal, o modelo de Registros de Referência com definição de gestores, fontes e prazos de adequação.

Seu art. 4º institui, entre outros, o Registro de Referência “Pessoa com Deficiência”. Em seu Anexo X (Pessoa com Deficiência), a resolução explicita:

- Cedente dos dados: Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNDPD/MDHC, conforme reorganizações ministeriais ao longo do tempo);
- Atributos de referência: CPF, nome completo e o atributo “Possui deficiência”, que retorna verdadeiro (*true*) se o CPF for encontrado em bases pesquisadas e falso (*false*) se não houver registro;
- Fontes de dados: bases do Benefício de Prestação Continuada (BPC), da aposentadoria da Pessoa com Deficiência e da Avaliação Biopsicossocial;
- Prazo para adequação dos sistemas recebedores: 31 de dezembro de 2025.

Esse desenho normativo é central para a proposta de Validação de Atributos:

em vez de trafegar documentos (por exemplo, laudos em PDF), a consulta retorna um atributo mínimo (*true/false*) suficiente para finalidades específicas.

2.3 LGPD, segurança jurídica e minimização de dados

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) é frequentemente percebida como obstáculo ao compartilhamento, mas, sob o ponto de vista do desenho institucional, ela pode ser reconfigurada como instrumento de qualificação da governança: ao exigir finalidade, necessidade e segurança, induz o Estado a reduzir o uso de documentos e a adotar práticas de minimização de dados.

Nesse sentido, a validação de atributos é coerente com o princípio da necessidade: o órgão consumidor deixa de receber informação sensível em excesso (ex.: conteúdo integral de laudo), passando a obter apenas o estritamente necessário para decidir sobre elegibilidade, prioridade, isenção ou acesso.

2.4 Pessoas com Deficiência: direitos, barreiras e instrumentos públicos

2.4.1 Estatuto da Pessoa com Deficiência e Cadastro-Inclusão

A Lei Brasileira de Inclusão (LBI, Estatuto da Pessoa com Deficiência) cria e institui o Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Cadastro-Inclusão) como registro público eletrônico destinado a coletar, processar, sistematizar e disseminar informações que permitam identificar e caracterizar a PcD e mapear barreiras ao exercício de direitos.

Página institucional do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania - MDHC (atualizada em 18/04/2024) esclarece que o Cadastro-Inclusão está “em construção” e que sua implementação foi dividida em fases. Diferencia-se:

- o Cadastro-Inclusão como base de dados analítica, encaminhado por parcerias para compartilhamento de dados e desenvolvimento de painel de indicadores;
- o Cadastro-Inclusão como cadastro-referência das políticas para PcD, com implementação prevista após definição de Modelo Único de Avaliação Biopsicossocial.

O mesmo conteúdo institucional aponta ampliação do público apto de 2,8 milhões para 3,5 milhões (aproximadamente 20% da população com deficiência estimada), ao incluir pessoas com deficiência reconhecida, ainda que com benefício negado por razões administrativas.

Levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Censo IBGE, 2022) aponta que o Brasil tem 14,4 milhões de pessoas com deficiência, o que representa 7,3% da população com dois anos ou mais.

2.4.2 Certificado da Pessoa com Deficiência (serviço digital) e atualizações recentes

No plano operacional, o Governo Federal disponibiliza o serviço “[Emitir Certificado da Pessoa com Deficiência](#)”, que informa ser um documento para comprovação da deficiência, gerado automaticamente via Meu INSS para públicos elegíveis. No portal Gov.BR, o serviço registra (Última Modificação em 15/12/2025) e explicita que podem utilizá-lo pessoas que já recebem BPC-PcD (Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência) ou Aposentadoria da Pessoa com Deficiência, além de pessoas com deficiência reconhecida em avaliação conjunta concluída nos últimos dois anos (mesmo com benefício indeferido).

Esse serviço e seus critérios evidenciam um ponto crítico para o diagnóstico: a comprovação estatal “não repetitiva” já existe para um subconjunto das PcDs, mas a universalização demanda governança e ampliação do cadastro-referência, com interoperabilidade federativa e segurança jurídica.

A análise do Cadastro-Inclusão e do Certificado da Pessoa com Deficiência evidencia que o Estado brasileiro já dispõe de mecanismos capazes de evitar a repetição de comprovações para um subconjunto da população PcD. No entanto, esses mecanismos ainda operam de forma limitada, seja por restrições de elegibilidade, seja pela ausência de diretrizes claras para seu uso transversal em diferentes políticas públicas e níveis federativos. O valor deste trabalho reside em interpretar o Cadastro-Inclusão como registro de referência - conforme normativos recentes - e em explicitar como esse registro pode ser operacionalizado por meio de validação de atributos, superando o uso do certificado apenas como documento e avançando para um modelo de verificação automática, segura e não repetitiva.

2.5 Reconhecimento estatal da condição de Pessoa com Deficiência

A Lei Brasileira de Inclusão adota uma concepção ampla de Pessoa com Deficiência, desvinculada da condição de beneficiário de políticas assistenciais ou previdenciárias. Nos termos de seu Art. 2º, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

No entanto, os Registros de Referência atualmente normatizados concentram-se em bases relacionadas ao Benefício de Prestação Continuada, à

aposentadoria da Pessoa com Deficiência e à Avaliação Biopsicossocial, o que restringe o universo de reconhecimento estatal.

A Carteira de Identidade Nacional, ao permitir o registro da condição de PcD mediante apresentação de laudo no processo de identificação civil, emerge como instrumento legítimo de reconhecimento administrativo, compatível com o marco legal e potencialmente integrável às políticas públicas. O Decreto nº 10.977/2022, ao instituir a Carteira de Identidade Nacional, prevê expressamente a possibilidade de incluir no documento condições específicas de saúde, que podem abarcar indicações de deficiência, desde que solicitadas pelo titular (Art. 14). Essa previsão, alinhada a orientações de políticas públicas de governo digital, legitima a integração de informações de deficiência ao processo de identificação civil, abrindo espaço para que essa informação seja utilizada como insumo para política pública, em conjunto com outros registros de referência.

2.6 Identidade digital e identificação civil: GOV.BR, CIN e normativos recentes

A proposta de validação de atributos pressupõe autenticação confiável e vinculação entre identidade e atributos. Nesse aspecto, a infraestrutura de identificação civil e identidade digital no Brasil passa por consolidada atualização normativa. [A página oficial de legislação de Governo Digital sobre identificação do cidadão e CIN](#) sintetiza as normas e atualizações recentes relevantes:

- a Lei nº 14.534/2023, que estabelece o CPF como número único e suficiente para identificação do cidadão e orienta a emissão da CIN;
- o Decreto nº 11.797/2023, que dispõe sobre o Serviço de Identificação do Cidadão e institui instância de governança federal (Cefic);

- o Decreto nº 12.069, de 21 de junho de 2024, que define como objetivo da Estratégia Nacional de Governo Digital 2024–2027 implementar solução estruturante de identificação única nacional associada à CIN e reconhece iniciativas do Serviço de Identificação do Cidadão e da Plataforma GOV.BR como Infraestrutura Pública Digital (IPD) de Identificação Civil;
- a Portaria SGD/MGI nº 4.248, de 26 de junho de 2024, que recomenda aos entes federados integrar serviços ao mecanismo de autenticação do GOV.BR e integrar órgãos emissores ao Serviço de Identificação do Cidadão, entre outras medidas de convergência federativa.

Essas atualizações são particularmente relevantes para este trabalho por duas razões: (i) reforçam a viabilidade de um modelo em que a autenticação via Gov.BR serve como porta de entrada federativa para serviços e (ii) criam condições institucionais para que atributos certificados (como “Pessoa com Deficiência”) sejam verificados em sistema, reduzindo exigência de documentos.

2.7 Síntese do referencial para a solução proposta

O referencial teórico e normativo converge para a mesma direção: reduzir a duplicação de bases e a circulação de documentos, substituindo-os por mecanismos de consulta padronizada a fontes oficiais. A Resolução CCGD/MGI nº 21/2024 materializa esse desenho ao instituir “Pessoa com Deficiência” como Registro de Referência, com atributo mínimo (*true/false*) e prazo de adequação até 31/12/2025. Ao mesmo tempo, o amadurecimento da identidade digital (GOV.BR) e da identificação civil (CIN/CPF) fornece a infraestrutura necessária para operacionalizar a validação de atributos em escala, com potencial de expansão para outros atributos e políticas públicas.

ANEXO 3

METODOLOGIA

3. Metodologia

A metodologia adotada neste trabalho é de natureza qualitativa, exploratória e aplicada, orientada à compreensão aprofundada de um problema público complexo e à formulação de uma proposta de solução viável no contexto institucional da administração pública brasileira (Sampaio, 2025). O desenho metodológico combina referenciais da análise de políticas públicas, do *Design Thinking* aplicado ao setor público e de técnicas clássicas de diagnóstico organizacional e institucional (GNova, 2022).

3.1 Abordagem geral e pressupostos metodológicos

Parte-se do pressuposto de que problemas públicos contemporâneos, especialmente aqueles associados à transformação digital, interoperabilidade de dados e experiência do usuário, não podem ser adequadamente compreendidos apenas por análises normativas ou técnicas isoladas. Tais problemas envolvem múltiplos atores, interesses, assimetrias de poder, restrições legais e dimensões culturais que exigem métodos capazes de integrar diferentes perspectivas.

Nesse sentido, o trabalho adota uma abordagem centrada no usuário, reconhecendo o cidadão como parte afetada pelo problema público, e sensível ao contexto institucional, considerando os limites e incentivos enfrentados por gestores e servidores públicos. O *Design Thinking* é utilizado como arcabouço estruturante para a formulação do problema e a geração de alternativas, sem prejuízo do rigor analítico exigido em estudos de políticas públicas (GNova, 2022).

3.2 *Design Thinking* como base para a formulação do problema público

O *Design Thinking* foi incorporado como referência metodológica central para a formulação do problema público, especialmente em suas fases iniciais. No contexto do setor público, essa abordagem tem sido amplamente utilizada para lidar com problemas complexos (*“wicked problems”*), caracterizados por múltiplas causas, ausência de soluções únicas e impactos diferenciados sobre distintos grupos sociais.

No presente trabalho, o *Design Thinking* contribuiu para deslocar o foco de uma formulação centrada exclusivamente nas limitações do Estado para uma formulação orientada pela experiência vivida pelo usuário de serviços públicos, em especial pelas Pessoas com Deficiência. Esse deslocamento permitiu explicitar que o problema não se resume à falta de integração tecnológica, mas à forma como o Estado organiza seus processos e transfere custos administrativos ao cidadão.

A aplicação do *Design Thinking* ocorreu, principalmente, nas seguintes etapas:

- **Definição do problema:** reformulação progressiva do problema público, evitando descrições centradas em “ausências” (“falta de integração”, “ausência de dados”) e adotando a forma de desafio público, orientado por perguntas do tipo *“Como podemos evitar que usuários de serviços públicos precisem informar repetidamente os mesmos dados e documentos?”*;
- **Empatia e imersão:** levantamento de percepções, relatos e experiências de cidadãos e servidores públicos, a partir de entrevistas semiestruturadas, análise de registros colaborativos e documentos institucionais;

- **Ideação inicial:** geração e organização de alternativas de solução, posteriormente filtradas à luz de critérios de viabilidade jurídica, técnica e institucional.

3.3 Instrumentos de análise utilizados

Para operacionalizar a abordagem metodológica, foram utilizados instrumentos complementares, descritos a seguir (HARVARD KENNEDY SCHOOL, 2018):

a) Formulação do problema público

A formulação do problema partiu da identificação de seu núcleo central, dos efeitos indesejáveis observados na experiência do cidadão e das causas estruturais que sustentam a situação atual. Esse processo buscou evitar a confusão entre problema e solução, etapa crítica em trabalhos aplicados de políticas públicas.

b) Metodologia dos 5 Porquês

A técnica dos 5 Porquês foi empregada para aprofundar a compreensão das causas do problema, permitindo ir além de explicações superficiais. A partir da pergunta recorrente “por que os cidadãos precisam reapresentar documentos?”, foram identificadas camadas sucessivas de causas relacionadas à governança de dados, incentivos institucionais, modelos de custeio e aversão ao risco jurídico.

c) Diagrama de Espinha de Peixe

O Diagrama de Ishikawa (Espinha de Peixe) foi utilizado para organizar visualmente as famílias de causas identificadas, agrupando-as em categorias como governança e coordenação, normas e regulamentação, tecnologia e infraestrutura,

qualidade de dados e confiança institucional. Essa visualização contribuiu para evidenciar que o problema é sistêmico e não atribuível a um único fator.

d) Mapa de atores

Foi elaborado um Mapa de Atores para identificar os diferentes grupos envolvidos ou impactados pelo problema, seus papéis, interesses e níveis de influência. O mapeamento incluiu usuários de serviços públicos (com destaque para Pessoas com Deficiência), servidores da linha de frente, gestores de sistemas, órgãos centrais de governo digital, órgãos de controle e fornecedores de infraestrutura tecnológica.

Figura 3. Mapa de atores



Fonte: elaboração dos autores/board Miro, material didático LideraGov

e) Matriz CSD (Certezas, Suposições e Dúvidas)

A Matriz CSD foi utilizada como ferramenta de reflexão coletiva, permitindo explicitar o que já era conhecido com segurança, quais hipóteses orientavam o trabalho e quais lacunas de conhecimento demandavam investigação adicional. Esse instrumento contribuiu para dar transparência ao processo decisório e reduzir vieses implícitos.

f) Entrevistas semiestruturadas

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com especialistas diretamente envolvidos na agenda de governo digital, interoperabilidade e compartilhamento de dados. As entrevistas permitiram captar percepções práticas sobre barreiras institucionais, limitações de modelos existentes e estratégias em curso no âmbito federal.

g) Análise documental

Complementarmente, realizou-se análise documental de leis, decretos, resoluções, materiais institucionais e registros produzidos ao longo do trabalho colaborativo do grupo. Essa análise assegurou o alinhamento da proposta com o marco legal vigente e com iniciativas já existentes no governo federal.

3.4 Síntese metodológica

A combinação entre *Design Thinking* e instrumentos clássicos de análise de políticas públicas permitiu construir um diagnóstico robusto e fundamentar a proposição de uma solução que equilibra centralidade no cidadão, viabilidade institucional e segurança jurídica. A metodologia adotada não apenas orientou a

compreensão do problema, mas também funcionou como guia para a seleção de uma estratégia de solução baseada na validação de atributos e no uso de registros de referência.

Ao adotar o *Design Thinking* como base para a formulação do problema público, combinado a instrumentos clássicos de análise de políticas públicas, o trabalho permitiu identificar um descompasso entre soluções existentes no plano institucional e a experiência concreta do cidadão. Essa abordagem metodológica foi fundamental para revelar que a inovação necessária não reside na criação de novos sistemas ou cadastros, mas na reorganização do uso de instrumentos já disponíveis, a partir da perspectiva do usuário. Assim, o percurso metodológico não apenas orientou o diagnóstico, como também fundamentou a escolha de uma solução complementar e estruturante, alinhada às capacidades reais do Estado brasileiro.

ANEXO 4

DIAGNÓSTICO

4. Diagnóstico e Análise do Problema Público

O diagnóstico desenvolvido neste trabalho parte da compreensão de que a exigência repetitiva de dados e documentos aos usuários de serviços públicos não é um fenômeno pontual, nem resultado de falhas isoladas de sistemas. Trata-se de um problema público estrutural, sustentado por fatores institucionais, políticos, normativos, culturais e operacionais que, combinados, produzem uma transferência indevida do ônus administrativo do Estado para o cidadão.

4.1 Caracterização do problema público

A repetição de exigências documentais manifesta-se ao longo de múltiplas jornadas de serviços públicos, em diferentes políticas, órgãos e níveis federativos. O cidadão é solicitado a apresentar reiteradamente documentos que comprovam dados pessoais ou condições já certificadas pelo próprio Estado, como identidade, renda, vínculo previdenciário ou condição de pessoa com deficiência. Na prática, o Estado reconhece formalmente esses atributos, mas não os reutiliza de forma sistemática na prestação de novos serviços.

Esse fenômeno é particularmente gravoso para Pessoas com Deficiência, que frequentemente precisam reapresentar laudos médicos e avaliações periciais para acessar benefícios, gratuidades, prioridades ou adaptações, mesmo quando sua condição já foi avaliada e registrada em bases oficiais. O resultado é aumento de custos financeiros, desgaste emocional, exclusão administrativa e perda de confiança na atuação estatal.

4.2 Evidências empíricas e institucionais

O diagnóstico é sustentado por um conjunto convergente de evidências empíricas e institucionais. As entrevistas realizadas com gestores e especialistas da agenda de governo digital indicam consenso quanto à existência de dados e bases oficiais confiáveis, bem como quanto às dificuldades práticas de reutilizá-los. Documentos institucionais e registros colaborativos do grupo reforçam que a exigência de documentos persiste mesmo em contextos de serviços digitais, evidenciando que a digitalização, por si só, não elimina a lógica documental.

Adicionalmente, a análise de serviços como o Certificado da Pessoa com Deficiência demonstra que o Estado já opera, ainda que de forma limitada, mecanismos de reconhecimento não repetitivo de atributos. No entanto, tais mecanismos permanecem restritos a determinados públicos ou políticas, sem se converterem em padrão transversal de prestação de serviços.

4.2.1 Achados de Campo - evidências qualitativas das entrevistas

As entrevistas semiestruturadas realizadas com especialistas e gestores envolvidos nas agendas de governo digital, interoperabilidade, proteção de dados e prestação de serviços públicos evidenciaram um conjunto consistente de percepções convergentes sobre a persistência da exigência repetitiva de documentos e suas causas estruturais. Ainda que oriundas de diferentes áreas e funções institucionais, as falas revelam padrões recorrentes que ajudam a explicar por que o problema persiste mesmo diante da existência de bases oficiais, normas autorizativas e infraestrutura tecnológica disponível.

Um primeiro achado central é o consenso de que o problema não decorre da ausência de dados, mas da dificuldade institucional de reutilizá-los na decisão administrativa. Os entrevistados reconhecem que o Estado já dispõe de informações confiáveis sobre identidade, vínculos e condições específicas - como a condição de Pessoa com Deficiência -, mas apontam que essas informações “não circulam como decisão”, permanecendo confinadas a políticas, sistemas ou finalidades específicas. A interoperabilidade, quando existe, é percebida como “troca de dados em segundo plano”, sem impacto direto na eliminação de exigências documentais ao cidadão.

Um segundo achado relevante diz respeito ao uso defensivo da legislação de proteção de dados. Gestores e equipes operacionais relataram que, na ausência de orientações claras e vinculantes, a LGPD tende a ser interpretada como fator de risco pessoal, induzindo comportamentos conservadores. Nessa lógica, exigir documentos do cidadão é percebido como uma forma de “transferir a responsabilidade” e reduzir exposição individual, ainda que essa prática amplie o tráfego e o armazenamento de dados sensíveis. As entrevistas revelam um paradoxo recorrente: em nome da proteção de dados, coletam-se mais dados do que o necessário, frequentemente em formatos pouco estruturados e de difícil governança.

Outro achado recorrente refere-se à centralidade da lógica documental nos processos administrativos, mesmo em serviços integralmente digitais. Os entrevistados destacaram que muitos sistemas foram digitalizados “sem redesenho do processo”, preservando a exigência de upload de PDFs, imagens e laudos como etapa decisória central. Essa lógica é reforçada por sistemas legados, por exigências históricas de comprovação e pela ausência de diretrizes que autorizem

explicitamente a substituição do documento por uma consulta automatizada a bases oficiais. Assim, a digitalização das interfaces não se converteu, automaticamente, em simplificação administrativa.

As entrevistas também evidenciaram uma fragmentação da governança de dados, percebida como obstáculo relevante à adoção de soluções transversais. Órgãos produtores de dados tendem a atuar como “donos da base”, enquanto órgãos consumidores reproduzem coletas próprias por não confiarem plenamente na atualização, nos critérios de inclusão ou na disponibilidade operacional das bases externas. Essa dinâmica reforça a duplicação de cadastros e a manutenção de processos paralelos, mesmo quando normas e instâncias centrais já reconhecem determinados registros como oficiais ou de referência.

No caso específico das Pessoas com Deficiência, os relatos foram particularmente elucidativos. Os entrevistados reconhecem que já existe reconhecimento estatal da condição de PcD, tanto em políticas assistenciais e previdenciárias quanto, mais recentemente, no âmbito da identificação civil. No entanto, esse reconhecimento é descrito como “não portátil”: ele produz efeitos apenas no contexto específico em que foi realizado, obrigando o cidadão a reapresentar laudos e avaliações em cada nova política ou serviço. Esse achado reforça a percepção de que o problema central não é a inexistência de reconhecimento, mas a incapacidade institucional de reutilizá-lo de forma legítima e segura.

Outro ponto recorrente diz respeito ao modelo de custeio e incentivo associado à interoperabilidade. Alguns entrevistados destacaram que modelos baseados em cobrança por consulta ou por volume desincentivam o uso intensivo

de bases compartilhadas, especialmente por estados e municípios, que enfrentam restrições orçamentárias. Esse fator econômico, frequentemente invisível ao cidadão, contribui para a manutenção de soluções locais baseadas em documentos, mesmo quando existem alternativas tecnicamente superiores.

Por fim, as entrevistas revelaram que há abertura institucional para mudanças incrementais, desde que acompanhadas de segurança jurídica, clareza de papéis e benefícios perceptíveis. Gestores tendem a ver com bons olhos soluções que não exijam criação de novos sistemas ou bases, mas que reorganizem o uso do que já existe, com definição clara de responsabilidades entre quem “produz” o dado e quem “consome” o atributo.

Em síntese, os achados de campo confirmam que a persistência da exigência documental não é resultado de inércia individual, mas de um arranjo institucional que combina insegurança decisória, fragmentação de governança e ausência de tradução operacional das normas existentes. Esses achados reforçam a pertinência da proposta desenvolvida neste trabalho, ao indicar que a inovação necessária reside menos na criação de novas infraestruturas e mais na redefinição do padrão decisório do Estado, com foco na validação de atributos, na minimização de dados e na centralidade do cidadão.

Ademais, os achados evidenciam que a superação da exigência documental envolve também uma mudança cultural na administração pública, particularmente no que se refere à lógica de responsabilização e tomada de decisão. A centralidade do documento físico ou digital como mecanismo de proteção do gestor reflete uma cultura organizacional orientada à mitigação individual de riscos, e não à solução do problema público. A adoção da validação de atributos, amparada por registros de

referência e trilhas de auditoria, permite deslocar essa cultura defensiva para um modelo de confiança institucional estruturada, no qual a segurança decisória decorre do desenho do sistema e da governança do dado — e não da acumulação de evidências documentais pelo cidadão.

4.3 Causas estruturais do problema

A análise das causas, organizada a partir de instrumentos como os 5 Porquês e o Diagrama de Espinha de Peixe, permitiu identificar quatro grandes eixos estruturais que sustentam o problema.

4.3.1 Fragmentação da governança de dados

Embora existam bases nacionais consolidadas e normativos que autorizam o compartilhamento de dados para políticas públicas, a governança permanece fragmentada. Órgãos produtores de dados atuam de forma isolada, sem clareza quanto ao papel de registros de referência, enquanto órgãos consumidores reproduzem práticas próprias de coleta e validação documental. Essa fragmentação incentiva a duplicação de bases e a manutenção de processos paralelos.

4.3.2 Uso defensivo da LGPD e insegurança decisória

A Lei Geral de Proteção de Dados, apesar de autorizar explicitamente o uso de dados pessoais pela administração pública para a execução de políticas públicas, é frequentemente interpretada de forma restritiva. Gestores adotam comportamentos defensivos, exigindo documentos do cidadão antes de (ou como alternativa) consultar bases oficiais, por receio de responsabilização individual. Esse uso defensivo da LGPD transforma um instrumento de proteção em fator de ineficiência administrativa.

4.3.3 Modelo operacional centrado em documentos

Os processos administrativos continuam estruturados a partir da lógica documental, mesmo em ambientes digitais. Sistemas solicitam carregamento (*upload*) de PDFs e imagens como forma de comprovação, transferindo ao cidadão a responsabilidade de produzir, organizar e atualizar provas que o próprio Estado já detém. Essa lógica é reproduzida tanto por inércia organizacional quanto pela ausência de diretrizes claras que autorizem a substituição de documentos por consultas automatizadas.

4.3.4 Limitações na apropriação dos instrumentos existentes

O diagnóstico evidencia que instrumentos como o Cadastro-Inclusão, os Registros de Referência e a infraestrutura de interoperabilidade já estão previstos normativamente, mas não foram apropriados como soluções de política pública. Em muitos casos, esses instrumentos são percebidos como iniciativas técnicas ou experimentais, desvinculadas da rotina decisória dos serviços públicos. A ausência de orientação prática para gestores contribui para sua subutilização.

O diagnóstico evidencia ainda uma lacuna relevante na cobertura dos Registros de Referência para Pessoas com Deficiência. Ao restringir-se a bases vinculadas a benefícios ou avaliações específicas, o modelo atual exclui cidadãos que, embora tenham sua condição reconhecida clinicamente e registrada na identificação civil, não constam desses cadastros. Esse descompasso reforça a persistência da exigência documental e limita a capacidade do Estado de reconhecer direitos de forma transversal.

4.4 Impactos do problema

Os impactos do problema manifestam-se em diferentes níveis. Para o cidadão, resultam em maior tempo de espera, custos adicionais, exclusão administrativa e sensação de injustiça. Para a administração pública, geram retrabalho, inconsistências decisórias, aumento de custos operacionais e sobrecarga de equipes. No plano institucional, comprometem a credibilidade das iniciativas de governo digital, ao manter práticas analógicas sob interfaces digitais.

Para Pessoas com Deficiência, esses impactos são amplificados, uma vez que a exigência reiterada de comprovação da condição representa uma barreira adicional ao exercício de direitos já reconhecidos, contrariando princípios de acessibilidade, equidade e dignidade previstos na Lei Brasileira de Inclusão.

4.5 Síntese diagnóstica

Em síntese, o diagnóstico revela que o problema público analisado não decorre da ausência de dados, de tecnologia ou de respaldo legal. Ele é produzido pela desconexão entre normas, instrumentos e práticas administrativas, que impede o reuso legítimo de informações já certificadas pelo Estado.

ANEXO 5

ANÁLISE

5. Análise

5.1 O descompasso entre norma, infraestrutura e prática administrativa

A principal constatação analítica é a existência de um descompasso estrutural entre três camadas do Estado: (i) a camada normativa, que autoriza e incentiva o reuso de dados; (ii) a camada de infraestrutura, que disponibiliza meios técnicos para interoperabilidade e autenticação; e (iii) a camada da prática administrativa cotidiana, onde decisões continuam sendo tomadas com base em documentos apresentados pelo cidadão.

Esse descompasso explica por que a simples existência de leis, decretos ou sistemas não é suficiente para alterar comportamentos institucionais. Na ausência de diretrizes operacionais claras, os gestores tendem a reproduzir práticas conhecidas e percebidas como mais seguras, mesmo que ineficientes. Assim, a lógica documental persiste como solução de menor risco percebido, ainda que contrarie princípios de eficiência e centralidade no usuário. É importante retomar o que conceitua problemas complexos, “a impossibilidade de compreender o problema público a partir de um único ponto de vista, uma narrativa, uma experiência ou uma abordagem teórica” (Sampaio, 2025: 59).

5.2 Interoperabilidade sem decisão: limites do modelo atual

A análise evidencia que grande parte das iniciativas de interoperabilidade no setor público brasileiro foi concebida com foco na troca de dados, e não na tomada

de decisão administrativa. APIs (acrônimo, em inglês, para *Application Programming Interface*; em português, Interface de Programação de Aplicações), barramentos e plataformas de integração permitem que informações circulem entre sistemas, mas não definem, por si só, quando e como essas informações devem substituir documentos na decisão final do serviço.

Nesse contexto, a interoperabilidade permanece frequentemente dissociada da experiência do cidadão. Sistemas trocam dados em segundo plano, enquanto o cidadão continua sendo solicitado a apresentar comprovações formais. O valor potencial da interoperabilidade, portanto, não se materializa plenamente, pois falta uma orientação explícita que autorize e incentive o uso da informação interoperável como base decisória suficiente.

5.3 LGPD como fator de inércia institucional

Embora a LGPD autorize o tratamento de dados pessoais pela administração pública para a execução de políticas públicas, a análise mostra que a lei tem operado, em muitos contextos, como fator de inércia institucional. A ausência de orientações práticas e de salvaguardas claras para o gestor induz interpretações conservadoras, nas quais a exigência de documentos do cidadão é vista como forma de autoproteção.

Esse comportamento defensivo gera um paradoxo: em nome da proteção de dados, ampliam-se a coleta, o armazenamento e o tráfego de documentos sensíveis, frequentemente em formatos pouco seguros. A lógica documental, ao invés de reduzir riscos, acaba ampliando a exposição informacional e a carga administrativa, contrariando o próprio espírito da LGPD.

5.4 Cadastro-Inclusão e PcD como caso revelador

A condição da Pessoa com Deficiência constitui um caso revelador das limitações do modelo atual. O Estado brasileiro já reconhece formalmente essa condição em diferentes políticas e mantém bases oficiais que poderiam ser reutilizadas. No entanto, a ausência de integração operacional faz com que o reconhecimento não seja plenamente portátil entre serviços.

A existência do Certificado da Pessoa com Deficiência demonstra que a validação não repetitiva é tecnicamente possível e juridicamente viável. Contudo, sua utilização restrita e documental evidencia a dificuldade do Estado em transitar de soluções pontuais para padrões estruturantes. Esse caso reforça a necessidade de uma abordagem que transforme reconhecimentos setoriais em atributos reutilizáveis de forma transversal.

Por outro lado, a Carteira de Identidade Nacional com indicação da condição de Pessoa com Deficiência evidencia que o Estado já realiza, em outro domínio administrativo, o reconhecimento formal dessa condição. A possibilidade legal de registrar condições específicas de saúde na CIN representa um ganho institucional relevante, pois amplia a capacidade do Estado de reconhecer a condição de Pessoa com Deficiência sem exigência documental repetitiva, em consonância com o princípio da minimização de dados.

A não utilização dessa informação como insumo para políticas públicas revela um problema de integração institucional, e não de ausência de reconhecimento. Esse cenário reforça a necessidade de um modelo que permita transformar atos administrativos válidos em atributos reutilizáveis, respeitando finalidades e competências setoriais.

5.5 Análise do valor público da validação de atributos

A partir dos achados, a validação de atributos emerge como solução capaz de alinhar eficiência administrativa, proteção de dados e centralidade no cidadão. Do ponto de vista da política pública, essa abordagem produz valor ao:

- reduzir custos de transação para cidadãos e para o Estado;
- diminuir desigualdades no acesso a serviços, especialmente para grupos vulneráveis;
- aumentar a consistência e previsibilidade das decisões administrativas;
- fortalecer a confiança institucional, ao eliminar exigências percebidas como arbitrárias.

Diferentemente de abordagens em busca da centralização de dados, a validação de atributos preserva a autonomia institucional dos órgãos produtores de informação, ao mesmo tempo em que permite seu reuso legítimo. Essa característica é particularmente relevante em contextos federativos, nos quais a coordenação depende mais de padrões e incentivos do que de hierarquia direta.

5.6 Síntese analítica e implicações para a proposição

A análise confirma que o problema público não decorre da ausência de capacidades estatais, mas da falta de um modelo interpretativo e operacional que conecte normas, infraestrutura e decisão administrativa. A validação de atributos, integrada à identidade digital, responde diretamente a esse vazio, ao oferecer uma lógica simples, juridicamente segura e tecnicamente viável para substituir a exigência documental. Ainda, revela que iniciativas baseadas na centralização massiva de dados (como grandes *data lakes*) tendem a enfrentar forte resistência

institucional e riscos elevados do ponto de vista da privacidade. Por outro lado, experiências bem-sucedidas de governo digital indicam que soluções mais modulares, orientadas a atributos específicos e com custeio centralizado, apresentam maior viabilidade. Nesse sentido, a lógica de registros de referência e validação de atributos emerge como alternativa capaz de conciliar eficiência administrativa, proteção de dados e respeito à autonomia institucional.

ANEXO 6

TENDÊNCIAS, CENÁRIOS E VISÃO DE FUTURO

6 - TENDÊNCIAS

6.1 Forças de Mudança e Tendências

A análise do problema público, à luz do referencial normativo, das evidências empíricas e dos achados de campo, permite identificar um conjunto de forças de mudança estruturais e tendências emergentes que pressionam o Estado brasileiro a superar o modelo tradicional baseado na exigência reiterada de documentos e a avançar para um padrão de reconhecimento administrativo mais integrado, eficiente e centrado no cidadão. Essas forças não decorrem de iniciativas isoladas, mas da convergência entre transformações institucionais, normativas, tecnológicas, demográficas e sociais, alinhadas às diretrizes de longo prazo expressas na Estratégia Brasil 2050.

6.1.1 Forças de Mudança (*Drivers* Estruturais)

A primeira força de mudança identificada é a crise de legitimidade do Estado documental. A exigência recorrente de documentos já detidos pelo próprio Estado tornou-se socialmente insustentável e politicamente custosa, na medida em que transfere ao cidadão o ônus do funcionamento administrativo, produz atrito nas jornadas de serviço e compromete a percepção de justiça e racionalidade das instituições públicas. As evidências analisadas indicam que a digitalização das interfaces, sem redesenho dos processos decisórios, passou a ser percebida como insuficiente, gerando pressão crescente por simplificação administrativa real, com impacto concreto na vida das pessoas.

Uma segunda força estruturante é a consolidação da identidade civil e digital como infraestrutura pública de Estado. A unificação do CPF como identificador único, a expansão da Carteira de Identidade Nacional e a centralidade da conta gov.br criam uma base material irreversível para a verificação automatizada de atributos e condições já reconhecidas pelo poder público. Essa consolidação desloca a identidade digital do papel restrito de autenticação para o de habilitadora de políticas públicas, abrindo espaço para que o reconhecimento administrativo substitua a comprovação documental reiterada.

A terceira força de mudança decorre da pressão sistêmica por eficiência e sustentabilidade administrativa. A manutenção de processos baseados em documentos, laudos e comprovações manuais gera retrabalho, duplicação de cadastros, inconsistências decisórias e custos operacionais crescentes, incompatíveis com o cenário de restrição fiscal e com a escala do Estado brasileiro. O trabalho evidencia que a burocracia documental não é neutra: ela consome recursos públicos, reduz a capacidade de resposta institucional e limita a efetividade das políticas públicas.

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) configura-se como uma quarta força de mudança, não como obstáculo, mas como indutora de transformação de paradigma. Ao estabelecer princípios como finalidade, necessidade e minimização de dados, a LGPD tensiona o modelo baseado na coleta e no tráfego excessivo de documentos sensíveis. Ainda que frequentemente utilizada de forma defensiva, a legislação cria um incentivo normativo silencioso para a adoção de soluções baseadas em validação de atributos mínimos, juridicamente mais seguras e compatíveis com a proteção de dados.

Por fim, destaca-se a transformação demográfica e a ampliação da diversidade de demandas sociais como força estrutural de longo prazo. O envelhecimento populacional, a maior visibilidade de Pessoas com Deficiência, doenças crônicas e múltiplas condições reconhecidas ao longo do ciclo de vida tornam inviável um Estado que exige comprovação reiterada e episódica. A sociedade contemporânea demanda reconhecimento contínuo, previsível e portátil de condições e direitos, pressionando o Estado a reorganizar seus mecanismos de identificação e decisão administrativa.

6.1.2 Tendências Estruturais e Emergentes

A transição para um modelo de Estado proativo revela uma tendência marcante de substituição da burocracia reativa por serviços baseados em eventos de vida (*life events*). Nesse paradigma, o poder público deixa de exigir que o cidadão atue como um integrador manual de sistemas e passa a reconhecer automaticamente direitos no momento em que os fatos geradores ocorrem. Essa mudança é impulsionada pela consolidação da identidade civil e digital (CIN/CPF) como uma Infraestrutura Pública Digital (IPD) essencial, que funciona como o alicerce para a validação de atributos em tempo real. A legitimidade do "Estado documental" está em crise, pois a sociedade contemporânea, cada vez mais digitalizada, não tolera mais o ônus administrativo de reapresentar provas de condições que o Estado já detém em suas bases.

Emergem, simultaneamente, novos desafios relacionados à desigualdade administrativa, que passa a ser compreendida como uma nova e severa forma de desigualdade social. Enquanto parcelas da população usufruem da fluidez da cidadania digital, grupos vulneráveis, como Pessoas com Deficiência, que não

acessam benefícios assistenciais, podem enfrentar barreiras de "invisibilidade" se os registros de referência não forem universais e interoperáveis. Para mitigar esse risco, observa-se a tendência de integrar a Inteligência Artificial no reconhecimento administrativo, permitindo que o Estado identifique padrões de necessidade e automatize a concessão de direitos com maior precisão e equidade. No entanto, essa automação exige uma governança de dados consistente para evitar que vieses de algoritmos aprofundem as exclusões já existentes.

Por fim, vislumbra-se uma evolução da "visão centrada no usuário" para uma "visão guiada pelo usuário", na qual o cidadão não é apenas um receptor de serviços, mas um coautor das soluções públicas. Essa tendência é reforçada pela pressão sistêmica por eficiência e sustentabilidade administrativa, exigindo que o Estado opere com estruturas modulares e escaláveis que reduzam custos transacionais. A judicialização atua como um "driver silencioso" nesse processo, forçando a administração pública a adotar padrões de interoperabilidade e transparência para evitar litígios causados por falhas no reconhecimento de direitos. Assim, o futuro da gestão pública aponta para um ecossistema onde a tecnologia serve à inclusão plena, transformando a relação de desconfiança documental em um fluxo invisível e ético de garantia de cidadania.

6.1.3 Tensões e Limites à Transformação

A despeito dos avanços normativos e tecnológicos atuais, a transição para um modelo de Estado reconhecedor de direitos enfrenta tensões originadas no descompasso estrutural entre a norma, a infraestrutura disponível e a prática administrativa cotidiana. Persiste na gestão pública um comportamento defensivo, muitas vezes alimentado por uma percepção distorcida da segurança jurídica, que

induz servidores e gestores a replicarem processos analógicos e a exigirem documentos físicos ou arquivos digitais redundantes (como PDFs de laudos) como salvaguarda contra eventuais erros. Essa "lógica documental" acaba por converter o cidadão em um integrador manual de sistemas, transferindo-lhe injustamente o ônus do funcionamento estatal e gerando uma inércia institucional que resiste à substituição do papel pela validação automática de atributos mínimos.

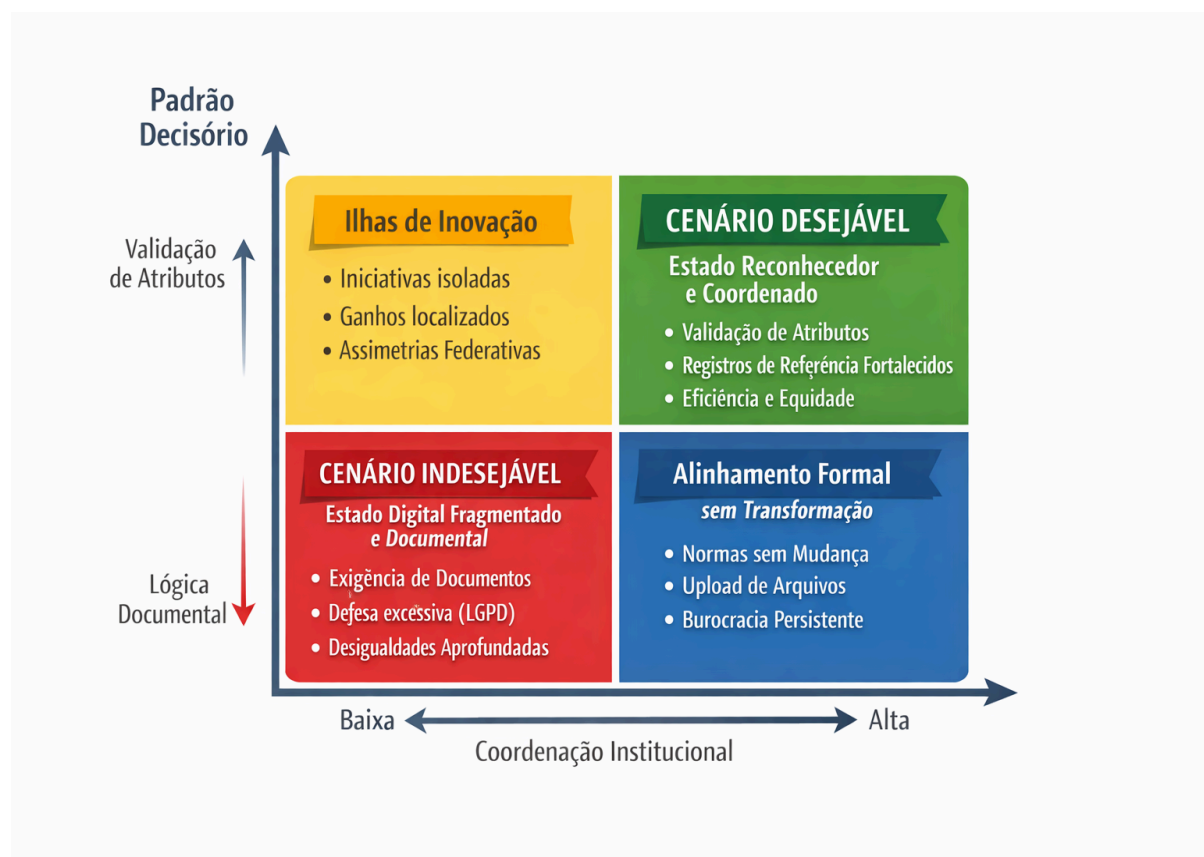
Outro limite estrutural reside na fragmentação da governança e no chamado "ciúme institucional" entre os órgãos guardiões de bases de dados. A interoperabilidade tem sido frequentemente tratada como uma questão meramente técnica de interconexão de sistemas e APIs, falhando em evoluir para uma interoperabilidade decisória. Na ausência de diretrizes operacionais claras que autorizem e incentivem o reuso da informação como base suficiente para a decisão administrativa, os gestores setoriais evitam assumir o risco de automatizar concessões de direitos, preferindo a redundância da coleta direta para evitar questionamentos de órgãos de controle. Esse cenário revela que o gargalo para a transformação não é a ausência de dados, mas o vazio de coordenação que impede o fortalecimento de Registros de Referência como fontes de fé pública transversal e compartilhada.

Finalmente, as tensões subjetivas e as resistências pessoais no corpo funcional da administração pública configuram uma barreira adicional à inovação. As percepções dos entrevistados apontam que, embora o corpo técnico reconheça a importância técnica e social da digitalização, existe uma resistência pessoal significativa vinculada ao receio da responsabilização por decisões baseadas em processos automatizados e à perda de autonomia sobre o fluxo de trabalho. O uso defensivo da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) exemplifica esse limite, onde

a legislação é frequentemente invocada para impedir o compartilhamento legítimo de informações em vez de ser utilizada como ferramenta de minimização de dados e segurança jurídica. Superar esse paradigma exige, portanto, a construção de trilhas de auditoria e orientações jurídicas vinculantes, que protejam o gestor e garantam que o reconhecimento proativo de direitos ocorra de forma segura, ética e rastreável.

6.2 – Cenários

Figura 4. Matriz Incertezas (2X2)



Fonte: elaboração dos autores com o uso de IA

Quadro 2. Cenários

Padrão decisório(Y)	Baixa coordenação institucional	Alta coordenação institucional
Validação de atributos como padrão	Cenário Intermediário – Ilhas de Inovação • Iniciativas isoladas de validação de atributos • Ganhos localizados, sem escala • Dependência de lideranças individuais • Persistência de assimetrias federativas e setoriais	 CENÁRIO DESEJÁVEL – Estado Reconhecedor e Coordenado • Validação de atributos como base da decisão administrativa • Registros de Referência fortalecidos e governados • Redução estrutural da exigência documental • Portabilidade do reconhecimento administrativo • Eficiência, equidade e confiança institucional
Lógica documental predominante	 CENÁRIO INDESEJÁVEL – Estado Digital Fragmentado e Documental • Digitalização apenas das interfaces • Exigência recorrente de documentos e laudos • Uso defensivo da LGPD • Registros de Referência subutilizados • Aprofundamento de desigualdades administrativas	Cenário Intermediário – Alinhamento Formal sem Transformação • Normas e diretrizes existentes • Baixa mudança na prática decisória • Manutenção do upload de documentos • Frustração institucional e social

Fonte: elaboração dos autores

6.3 - Visão de Futuro

Figura 5. Visão de Futuro



Fonte: elaboração pelos autores (painel Miro, material didático LideraGov - [Lideragov 5 - Futuros & Cenários - Miro](#))

6.3.1 - Visão de Futuro Desejável - Alinhamento à Estratégia Brasil 2050

A evolução do Estado brasileiro para um padrão de prestação de serviços centrado no reconhecimento contínuo e portátil de condições e direitos ao longo do ciclo de vida do cidadão será construída em consonância com a Estratégia Brasil 2050, que projeta um Estado capaz de promover desenvolvimento sustentável, reduzir desigualdades estruturais e fortalecer a confiança institucional em um contexto de profundas transformações demográficas, tecnológicas e sociais. Nesse sentido, a validação de atributos por meio de Registros de Referência, integrada à identidade digital do cidadão, é concebida como infraestrutura pública institucional

essencial para viabilizar um Estado mais inclusivo, eficiente e orientado à garantia de direitos ao longo do ciclo de vida.

- **Horizonte 2027 - Estado eficiente, digital e orientado à redução de desigualdades administrativas**

Até 2027, em alinhamento aos objetivos da Estratégia Brasil 2050 relacionados à modernização do Estado e à redução de desigualdades no acesso a serviços públicos, o Brasil consolida a adoção da validação de atributos como padrão decisório em serviços digitais prioritários. A autenticação via gov.br, associada ao CPF e à Carteira de Identidade Nacional (CIN), passa a sustentar jornadas de serviço nas quais o cidadão não é mais responsável por comprovar, repetidamente, informações já reconhecidas pelo Estado.

Nesse horizonte, o foco está na eliminação de barreiras administrativas regressivas, que afetam de forma desproporcional grupos historicamente vulnerabilizados - como Pessoas com Deficiência, idosos e populações de menor renda. A validação do atributo “Pessoa com Deficiência”, com retorno mínimo e orientado à finalidade, torna-se prática institucionalizada no âmbito federal, reforçando a capacidade do Estado de reconhecer direitos sem reproduzir exclusões burocráticas. Esse avanço contribui diretamente para os objetivos da Brasil 2050 de fortalecimento da coesão social e de melhoria da eficiência do gasto público, ao reduzir retrabalho, custos operacionais e conflitos administrativos.

- **Horizonte 2030 – Portabilidade de direitos, coordenação federativa e cidadania ao longo do ciclo de vida**

Até 2030, em consonância com a Estratégia Brasil 2050 no que se refere à integração territorial e federativa e à promoção de igualdade de oportunidades, a validação de atributos consolida-se como padrão transversal de prestação de serviços públicos. O Estado brasileiro passa a operar sob a lógica da portabilidade do reconhecimento administrativo, na qual condições já certificadas - como a condição de Pessoa com Deficiência - produzem efeitos legítimos em diferentes políticas e serviços, respeitadas as finalidades específicas de cada ação pública.

Nesse horizonte, a informação validada no processo de identificação civil, inclusive aquela registrada na CIN, integra-se de forma governada aos Registros de Referência, ampliando a cobertura do reconhecimento estatal sem criar dependência de benefícios assistenciais ou previdenciários. A União exerce papel indutor, promovendo a adoção do modelo por estados e municípios, reduzindo assimetrias federativas e fortalecendo a capacidade do Estado de atender uma população cada vez mais diversa e envelhecida. O alinhamento com a Brasil 2050 manifesta-se na construção de um Estado que acompanha o cidadão ao longo de sua trajetória, reconhecendo condições e necessidades de forma contínua, previsível e equitativa.

- **Horizonte 2050 – Instituições confiáveis, reconhecimento proativo e cidadania digital plena**

No horizonte de longo prazo, até 2050, a validação de atributos integra-se plenamente ao modelo de cidadania digital plena projetado pela Estratégia Brasil

2050, no qual o Estado atua de forma proativa, inclusiva e confiável. A burocracia documental torna-se residual, e o reconhecimento administrativo de atributos relevantes ocorre de maneira contínua, interoperável e auditável, ao longo de toda a relação do cidadão com o poder público.

Nesse cenário, o Estado brasileiro deixa de ser um solicitante recorrente de provas e passa a atuar como garantidor ativo de direitos, antecipando necessidades e ajustando serviços com base em informações confiáveis, governadas e minimizadas. A validação de atributos sustenta políticas públicas mais precisas e responsivas, fundamentais em um país marcado por envelhecimento populacional, diversidade social e crescentes demandas por inclusão. O valor público gerado traduz-se na redução estrutural de desigualdades, no fortalecimento da confiança nas instituições democráticas e na capacidade do Estado de promover bem-estar de forma sustentável.

Em 2050, a validação de atributos não é percebida como inovação isolada, mas como infraestrutura silenciosa do Estado brasileiro, comparável à identificação civil ou ao registro de nascimento. Alinhada à Estratégia Brasil 2050, essa abordagem consolida um modelo de governança pública em que o desenvolvimento econômico, a inclusão social e a transformação digital convergem para a garantia de direitos, a dignidade das pessoas e a construção de um futuro mais justo e resiliente.

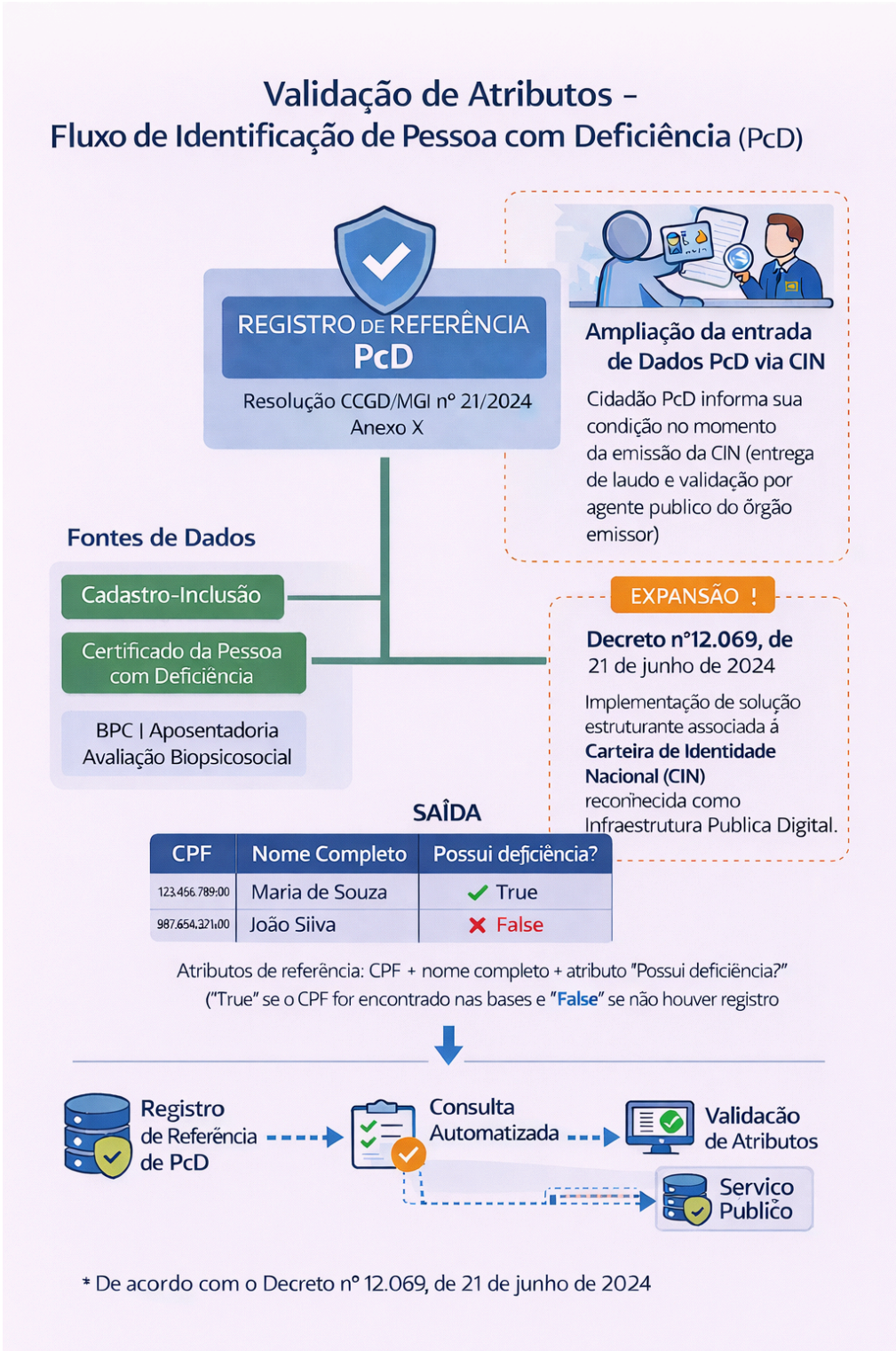
ANEXO 7

PROPOSIÇÃO

7. Proposição

A proposição apresentada neste trabalho configura-se como uma solução complementar e incremental, orientada a transformar instrumentos normativos e infraestruturas digitais já existentes em uma resposta integrada a um problema público concreto: a exigência reiterada de dados e documentos ao cidadão. A proposta não envolve a criação de novos sistemas, cadastros ou direitos, mas a reorganização do uso institucional do que já existe, a partir de uma lógica orientada à experiência do usuário, à segurança jurídica e à eficiência administrativa.

Figura 6. Fluxo da solução proposta



Fonte: elaboração dos autores com uso de IA

7.1 Núcleo da solução: Validação de Atributos por Registros de Referência

O núcleo da solução consiste na adoção sistemática do modelo de validação de atributos por meio de Registros de Referência, conforme diretrizes recentes da política de Governo Digital. Nesse modelo, atributos relevantes para a prestação de serviços públicos - como a condição de Pessoa com Deficiência, critérios de renda ou vínculos previdenciários - possuem uma fonte oficial única, formalmente reconhecida como registro de referência.

Em termos operacionais, o sistema responsável pela prestação do serviço deixa de solicitar documentos comprobatórios ao cidadão e passa a realizar uma consulta automatizada à base de referência, por meio de mecanismos de interoperabilidade. A resposta retornada é mínima e estruturada, suficiente para a finalidade do serviço - tipicamente um valor binário (sim/não) ou um status objetivo - em conformidade com o princípio da minimização de dados previsto na LGPD.

No caso das Pessoas com Deficiência, a Resolução CCGD/MGI nº 21/2024 reconhece explicitamente o atributo “Pessoa com Deficiência” como Registro de Referência, tendo o Cadastro-Inclusão como base oficial. A consulta retorna apenas a confirmação da condição, sem trânsito de informações sensíveis desnecessárias, o que representa uma mudança substantiva na forma como o Estado reconhece direitos já certificados.

7.2 Ampliação da base de reconhecimento da Pessoa com Deficiência

A proposta avança ao ampliar a base de reconhecimento estatal da condição de Pessoa com Deficiência, incorporando, de forma complementar, a informação validada no processo de emissão da Carteira de Identidade Nacional. Essa

ampliação permite incluir no reconhecimento administrativo pessoas que, embora tenham sua condição comprovada e registrada na identificação civil, não constam das bases atualmente utilizadas como registros de referência, por não estarem vinculadas a benefícios assistenciais, previdenciários ou a avaliações específicas.

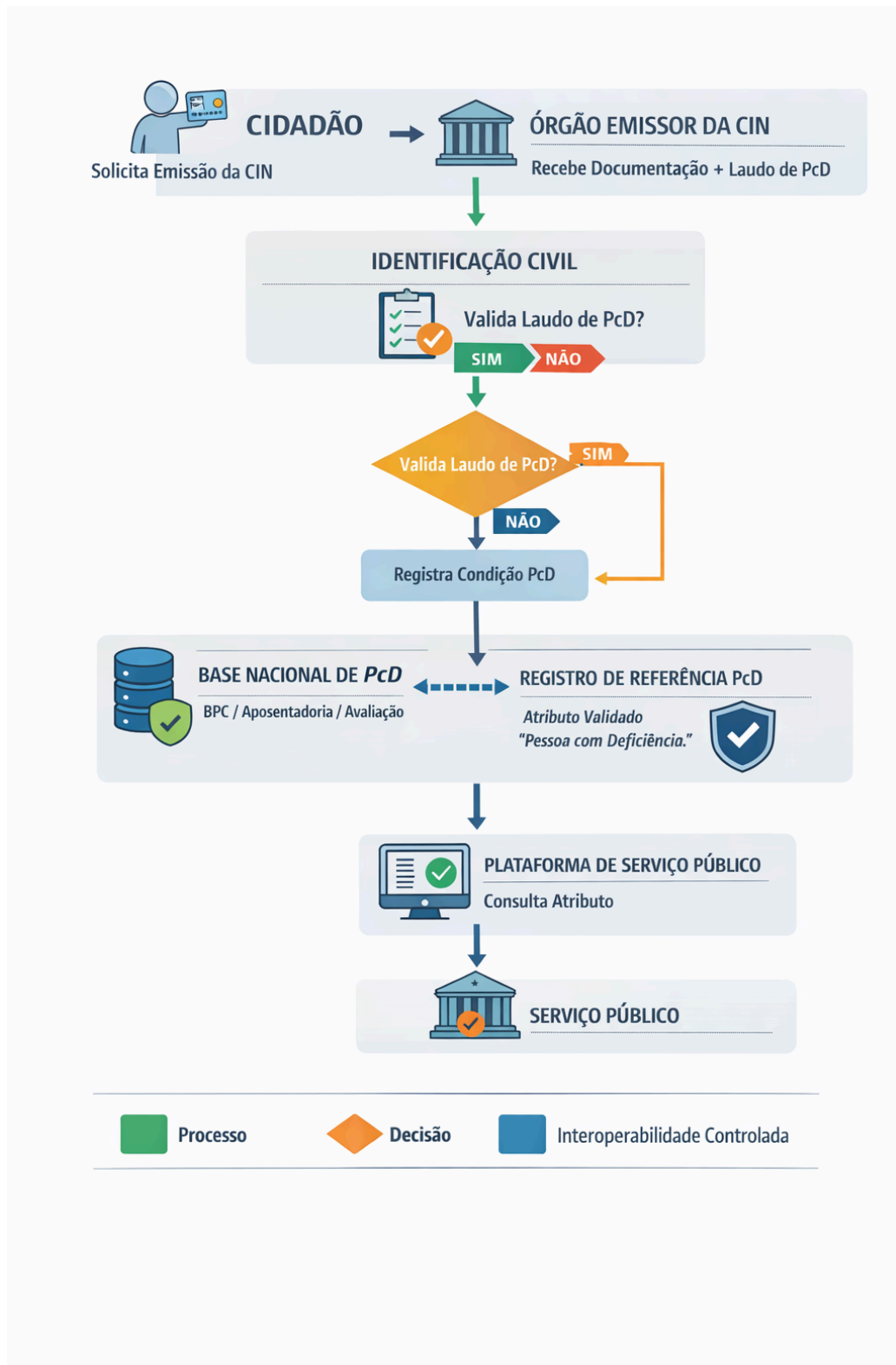
Essa integração não substitui os registros setoriais existentes nem altera critérios de concessão de benefícios. Trata-se de um mecanismo de complementação da base cadastral de Pessoas com Deficiência, voltado a políticas públicas não assistenciais e não previdenciárias, com o objetivo de reduzir a exigência reiterada de documentos e ampliar a cobertura do reconhecimento estatal da condição de PcD.

7.3 Integração com a identidade digital do cidadão (Gov.BR e CIN)

A validação de atributos pressupõe mecanismos confiáveis de autenticação e identificação. Nesse sentido, a proposta integra-se diretamente à infraestrutura nacional de identidade digital, baseada na conta Gov.br e na Carteira de Identidade Nacional, que utiliza o CPF como identificador único.

Ao autenticar-se via Gov.br, o cidadão tem sua identidade confirmada, permitindo que o sistema consulte automaticamente os registros de referência necessários à prestação do serviço. Esse desenho elimina a necessidade de envio ou carregamento de documentos e desloca a lógica de comprovação da esfera do cidadão para a própria administração pública. O resultado é uma jornada digital mais simples, previsível e acessível, especialmente para públicos que enfrentam maiores barreiras administrativas.

Figura 7. Fluxo de validação de dados de PcD via CIN



Fonte: elaboração dos autores com o uso de IA

7.4 Governança, segurança jurídica e responsabilidades institucionais

A efetividade da validação de atributos depende de um arranjo claro de governança de dados, com responsabilidades institucionais bem definidas. Cada atributo validável deve estar associado a um Registro de Referência formalmente reconhecido, com a designação explícita de um órgão guardião, responsável pela qualidade, atualização e legitimidade da base.

O órgão guardião é responsável por: (i) manter a base atualizada e íntegra; (ii) assegurar que os critérios de inclusão e exclusão estejam alinhados ao marco legal; (iii) disponibilizar o atributo por meio de interfaces padronizadas de interoperabilidade; e (iv) responder tecnicamente por eventuais questionamentos sobre a origem e a qualidade do dado. No caso do atributo “Pessoa com Deficiência”, essa responsabilidade recai sobre a instância gestora do Cadastro-Inclusão, conforme definido na Resolução CCGD/MGI nº 21/2024.

Os órgãos consumidores do atributo — responsáveis por conceder benefícios, priorizar atendimentos ou autorizar acessos — deixam de coletar, interpretar ou armazenar documentos comprobatórios, limitando sua atuação à consulta automatizada do atributo para uma finalidade previamente definida. Essa separação funcional reduz sobreposições de competência, evita a proliferação de bases paralelas e mitiga riscos associados ao tratamento indevido de dados sensíveis.

A proposta incorpora, ainda, mecanismos explícitos de segurança jurídica e accountability. As consultas aos registros de referência devem ser registradas em trilhas de auditoria, com identificação do órgão solicitante, finalidade declarada, data e resultado da validação. Esse desenho fortalece a atuação dos órgãos de controle

e protege o gestor público, ao evidenciar que o uso da informação ocorreu dentro de parâmetros normativos claros, alinhados aos princípios da finalidade, necessidade e minimização de dados previstos na LGPD.

7.5 Valor agregado e inovação institucional da proposta

A inovação da proposta é predominantemente institucional e operacional, e não tecnológica. O trabalho agrega valor ao traduzir um conjunto disperso de normas, sistemas e diretrizes em um modelo operacional claro e replicável, capaz de orientar decisões administrativas cotidianas.

O primeiro elemento de valor agregado é a substituição deliberada da lógica documental pela lógica de decisão baseada em atributos, reduzindo tempo de processamento, custos administrativos e inconsistências decisórias. O segundo é a padronização técnica da consulta, que favorece a interoperabilidade e cria condições para escalabilidade e convergência institucional, inclusive em um contexto federativo complexo.

O terceiro elemento é a redução do risco jurídico para gestores públicos, ao operar dentro de um modelo normativamente reconhecido, com papéis claros e trilhas de auditoria. Por fim, a proposta introduz uma inovação relevante na experiência do usuário: o cidadão, especialmente a Pessoa com Deficiência, deixa de comprovar repetidamente uma condição já reconhecida pelo Estado, passando a ser identificado e reconhecido de forma automática, integrada e invisível ao longo da sua jornada de acesso a serviços públicos.

7.6 Quadro comparativo – do arcabouço existente à proposta deste trabalho

O quadro comparativo a seguir sintetiza, de forma objetiva, como a proposta se concretiza na prática, explicitando o que já existe no ordenamento jurídico-institucional, suas limitações de implementação e o que este trabalho propõe de novo, bem como os resultados esperados. Ele evidencia que a proposta se ancora no arcabouço vigente e promove uma reorganização orientada ao cidadão, transformando previsões normativas dispersas em um modelo operacional claro para a eliminação de exigências documentais.

Quadro 3. Comparativo de dimensões - do arcabouço existente à proposta deste trabalho

Dimensão	Arcabouço existente	Limitações identificadas	Proposta deste trabalho	Resultado esperado
Reconhecimento da condição PcD	Registros de Referência baseados em BPC, aposentadoria PcD e avaliação biopsicossocial (Res. CCGD/MGI nº 21/2024)	Cobertura restrita a beneficiários ou avaliados; exclusão de PcD fora desses recortes	Inclusão da Carteira de Identidade Nacional (CIN) como meio complementar de reconhecimento da condição PcD	Ampliação da cobertura do reconhecimento estatal da PcD
Fonte do dado	Bases setoriais assistenciais e previdenciárias	Dependência de políticas específicas	Base cadastral ampliada de PcD, alimentada por registros setoriais e pela CIN	Universalização do reconhecimento, sem vinculação a benefício
Forma de comprovação	Apresentação reiterada de documentos e laudos	Ônus documental ao cidadão	Validação automática de atributo PcD (sim/não) via Registro de Referência	Eliminação da exigência documental
Papel do cidadão	Portador da prova	Repetição de esforços e custos	Usuário autenticado; Estado assume a verificação	Redução de atrito e exclusão administrativa
Governança do dado	Fragmentada entre políticas	Falta de padrão transversal	Definição clara de órgão guardião e órgãos consumidores	Segurança jurídica e padronização decisória
Proteção de dados	Compartilhamento de documentos sensíveis	Risco informacional elevado	Princípio da minimização: circulação apenas do atributo	Conformidade com a LGPD e redução de riscos
Integração com identidade digital	Uso limitado da identidade civil	Reconhecimento não reaproveitado	Integração CIN → Base PcD → Validação de atributos	Reuso de reconhecimento já realizado pelo Estado

Fonte: elaboração dos autores

7.7 Escalabilidade e potencial de expansão

Embora o foco inicial da proposição recaia sobre a condição de Pessoa com Deficiência, o modelo é escalável. A mesma lógica pode ser aplicada a outros atributos e políticas públicas, desde que exista um registro de referência reconhecido. Essa escalabilidade permite que a solução seja incorporada de forma incremental, respeitando capacidades institucionais e prioridades federativas, ao mesmo tempo em que constrói um padrão consistente de simplificação administrativa. Em síntese, a proposição apresentada oferece um caminho pragmático para transformar avanços normativos e tecnológicos já existentes em benefícios concretos para cidadãos e gestores, reforçando a capacidade do Estado de operar políticas públicas de forma integrada, eficiente e centrada no usuário.

ANEXO 8

DIRETRIZES E ENCAMINHAMENTOS

8. Diretrizes Finais para a Eliminação da Exigência Documental

Ao longo do percurso deste trabalho, demonstrou-se que o arcabouço jurídico e institucional vigente já oferece bases sólidas para a superação do problema público analisado. Instrumentos como a Lei Geral de Proteção de Dados, o Decreto nº 10.046/2019, o modelo de Registros de Referência, o Cadastro-Inclusão e a consolidação da identidade digital do cidadão (Gov.BR e CIN) apontam para uma arquitetura pública que privilegia a interoperabilidade, a minimização de dados e a segurança jurídica. No entanto, tais instrumentos permanecem, em grande medida, fragmentados e pouco apropriados como solução integrada para a eliminação da exigência documental.

A proposta desenvolvida neste trabalho - baseada na validação de atributos por meio de registros de referência, integrada à identidade digital - não se apresenta como ruptura tecnológica ou inovação normativa. Seu caráter inovador reside na articulação de instrumentos já existentes, reinterpretados a partir da perspectiva do usuário e organizados em um modelo operacional claro para gestores públicos. Ao deslocar o foco do tráfego de documentos para a verificação de atributos mínimos, a solução contribui para reduzir burocracia, proteger dados pessoais e ampliar a eficiência administrativa, com especial impacto positivo sobre grupos historicamente mais onerados, como as Pessoas com Deficiência.

O principal valor da proposta reside em demonstrar que a superação de práticas burocráticas persistentes não exige, necessariamente, novas leis ou grandes investimentos tecnológicos, mas sim a capacidade de reinterpretar e

operacionalizar instrumentos já existentes à luz de problemas públicos concretos. Ao articular validação de atributos, registros de referência e identidade digital, espera-se que a proposta apresentada contribua para transformar avanços normativos ainda pouco apropriados em ganhos efetivos para cidadãos e gestores, oferecendo um caminho pragmático para a consolidação de serviços públicos mais simples, justos e centrados no usuário.

Ainda, ao incorporar a Carteira de Identidade Nacional como elemento complementar no reconhecimento da condição de Pessoa com Deficiência, o Estado brasileiro pode superar limitações atuais de cobertura sem romper com o arcabouço normativo vigente. Essa estratégia reforça o caráter universal da política de inclusão, reduz a dependência de benefícios como critério de reconhecimento e amplia a capacidade estatal de oferecer serviços públicos mais simples, equitativos e centrados no cidadão. O Decreto nº 10.977/2022 contém a base legal que autoriza a inclusão de condições específicas de saúde (incluindo deficiência) na Carteira de Identidade Nacional, por meio da previsão do Art. 14. Essa possibilidade é reforçada por orientações governamentais que admitem a indicação de deficiência na CIN, e pode ser qualificada como um instrumento legítimo de reconhecimento administrativo complementar da condição de PcD no contexto de políticas públicas digitais.

Como desdobramentos futuros, recomenda-se o aprofundamento da discussão sobre governança federativa da validação de atributos, a definição de orientações jurídicas vinculantes que ampliem a segurança decisória dos gestores e a expansão gradual do modelo para outros atributos e políticas públicas.

ANEXO 9

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018. Dispõe sobre a racionalização de atos e procedimentos administrativos no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 9 out. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13726.htm. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. *Lei nº 14.534, de 11 de janeiro de 2023*. Institui a Carteira de Identidade Nacional (CIN) e dispõe sobre o número único de identificação do cidadão. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14534.htm. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. *Decreto nº 10.977, de 23 de fevereiro de 2022*. Regulamenta a expedição da Carteira de Identidade Nacional e dispõe sobre a inclusão de informações adicionais como condições de saúde. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d10977.htm. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. *Decreto nº 11.797/2023*, Serviço de Identificação do Cidadão e institui instância de governança federal (Cefic);

BRASIL. Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 10 out. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10046.htm. Acesso em: 18 jan. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.069, de 21 de junho de 2024. Dispõe sobre a Estratégia Nacional de Governo Digital e a Rede Nacional de Governo Digital – Rede Gov.br e institui a Estratégia Nacional de Governo Digital para o período de 2024 a 2027. *Diário Oficial da União*: seção

1, Brasília, DF, 24 jun. 2024. Disponível em:
<https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/decretos-federais/decreto-no-12-069-de-21-de-junho-de-2024>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. Governo Federal. *Perguntas frequentes sobre a CIN – Inclusão de deficiência*. gov.br, 21 ago. 2024. Disponível em:
<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/identidade/identificacao-do-cidadao-e-carteira-de-identidade-nacional/perguntas-frequentes-sobre-a-cin/a-cin-podera-informar-que-posso-algum-tipo-de-deficiencia>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. *Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Cadastro-Inclusão)*. Brasília, DF: MDHC, [s.d.]. Disponível em:
<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/pessoa-com-deficiencia>. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. Resolução CCGD nº 10, de 23 de junho de 2022. Institui o Registro de Referência da Pessoa com Deficiência. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 27 jun. 2022. Disponível em:
<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-ccgd-n-10-de-23-de-junho-de-2022-41036482>
1. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Resolução CCGD/MGI nº 21, de 24 de setembro de 2024*. Define o Cadastro-Inclusão como base de referência para a identificação da pessoa com deficiência no âmbito do governo federal. Brasília, DF: MGI, 2024. Disponível em
<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-ccgd/mgi-n-21-de-24-de-setembro-de-2024-586487890>. Acesso em: 18 jan. 2026

BRASIL. Governo Federal. Plataforma Governo Digital – *Registros de Referência*: Infraestrutura Nacional de Dados e Interoperabilidade. Disponível em:
<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/infraestrutura-nacional-de-dados/interoperabilidade/registros-de-referencia>. Acesso em: 18 jan. 2026.

BRASIL. Portaria SGD/MGI nº 4.248, de 26 de junho de 2024. Estabelece recomendações para o alcance dos objetivos da Estratégia Nacional de Governo Digital para o período de 2024–2027. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 28 jun. 2024. Disponível em:
<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sgd/mgi-n-4.248-de-26-de-junho-de-2024-568659997>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Plataforma gov.br*: identidade digital do cidadão. Brasília, DF: MGI, [s.d.]. Disponível em:
<https://www.gov.br/governodigital>. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Conta gov.br*: autenticação e acesso a serviços públicos digitais. Brasília, DF: MGI, [s.d.]. Disponível em:
<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/conta-gov-br>. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Conecta Gov*: interoperabilidade de dados no setor público. Brasília, DF: MGI, [s.d.]. Disponível em:
<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/conecta-gov>. Acesso em: 17 jan. 2026

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Estratégia de Governo Digital 2020–2022*. Brasília, DF: MGI, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. Governo Federal. *Plataforma gov.br*. Infraestrutura Nacional de Dados. Brasília, DF, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/infraestrutura-nacional-de-dados>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Guia de compartilhamento de dados pessoais no setor público*. Brasília, DF: CGU, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/governanca/privacidade-e-protecao-de-dados/guia-de-compartilhamento-de-dados-pessoais-no-setor-publico>. Acesso em: 02 jan. 2026.

GNOVA. *Mapa de abordagens Gnova Lab 2022*. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7367>

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Avaliação biopsicossocial da deficiência no Brasil: desafios e perspectivas*. Brasília, DF: Ipea, 2021.

HARVARD KENNEDY SCHOOL. *Conjunto de Ferramentas PDIA*. Uma Abordagem “Faça Você Mesmo” para Resolver Problemas Complexos. 2018. Disponível em: [20200325-PDIAtoolkit-Portuguese_Version-1.2-3-ccc96e118695ece.pdf](https://www.pdia.org/Portuguese/Version-1.2-3-ccc96e118695ece.pdf).

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Digital Government Index 2019: a comparative analysis*. Paris: OECD Publishing, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *United Nations E-Government Survey 2022: the future of digital government*. New York: United Nations, 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Digital Government Index 2019*. Paris: OECD Publishing, 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*. Paris: OECD Publishing, 2019.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. *Manual de introdução às técnicas de pesquisa qualitativa em ciência política 1ª ed.* rev./ Rafael Cardoso Sampaio e Carolina de Paula. -- Brasília: Enap, 2025. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/9135>

UNITED NATIONS. *E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government*. New York: United Nations, 2022.

DESIGN COUNCIL. *The Double Diamond: A universally accepted depiction of the design process*. London, 2019

