

***“Governo eletrônico e sociedade no DATASUS: um estudo de caso do serviço “Fale conosco””***

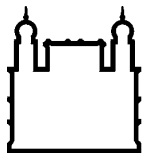
*por*

***Selma Valeria Morais Magalhães***

*Dissertação apresentada com vistas à obtenção do título de Mestre  
Modalidade Profissional em Saúde Pública.*

*Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patricia Tavares Ribeiro*

*Rio de Janeiro, dezembro de 2009*



Ministério da Saúde

**FIOCRUZ**  
**Fundação Oswaldo Cruz**



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA  
SERGIO AROUCA  
ENSP

*Esta dissertação, intitulada*

***“Governo eletrônico e sociedade no DATASUS: um estudo de caso do serviço “Fale conosco””***

*apresentada por*

***Selma Valeria Morais Magalhães***

*foi avaliada pela Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:*

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Tamara Tania Cohen Egler

Prof. Dr. Álvaro César Nascimento

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Patricia Tavares Ribeiro – Orientadora

Catálogo na fonte  
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica  
Biblioteca de Saúde Pública

M188 Magalhães, Selma Valéria Morais  
Governo eletrônico e sociedade no DATASUS: um estudo de caso do serviço 'Fale Conosco'. / Selma Valéria Morais Magalhães. Rio de Janeiro: s.n., 2009.  
83 f., il., tab.

Orientador: Ribeiro, Patrícia Tavares  
Dissertação (mestrado) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2009

1. Governo. 2. Sistemas de Informação. 3. Estado. 4. Sociedades.  
5. Direitos Humanos. 6. Sistema Único de Saúde. I. Título.

CDD - 22.ed. – 362.1068

## **Agradecimentos**

Existem muitas possibilidades na trajetória de qualquer trabalho. Nesse especificamente, o que ficou em mim confirmado, definitivamente, é que nada se faz sozinho.

É imensa a gratidão à minha orientadora Dra. Patrícia Tavares Ribeiro, que com sua generosidade, seu saber e seu jeito único, me conduziu e me possibilitou realizar esse trabalho. Obrigada Patrícia, por incentivar, discutir, rabiscar, reconstruir, acreditar no esboço e me ajudar a refinar o traço. Gostaria de registrar que você, com o seu trabalho, mudou a minha maneira de fazer o meu. Esse ganho imensurável me acompanhará de agora em diante.

Aos professores doutores, Tamara Tânia Cohen Egler e Jose Wellington G. de Araujo, pelas recomendações feitas na ocasião da Qualificação, que se encaixaram nos pontos mais fracos percebidos naquele momento.

Ao professor Dr. Álvaro César Nascimento, pela generosidade em fazer a revisão ortográfica.

A todos os professores do Mestrado Profissional da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, por tudo o que com eles pude aprender. Em especial, agradeço ao professor Miguel Murat Vasconcellos (in memoriam), pela flexibilidade que sempre teve para tornar as coisas possíveis.

Aos funcionários da ENSP, Jefferson e Angélica, pelo apoio nas questões burocráticas e administrativas.

Ao DATASUS, por nos ter proporcionado esse novo e necessário olhar sobre Informação e Informática em Saúde.

A todos os colegas e amigos de mestrado pela convivência, e em especial, ao Marcos, Maurício, Lygia, Rosana e França pelo apoio além dos limites do DATASUS.

Aos meus amigos Fernando e Marcelo, desde os tempos de DATAPREV até a atual GABD no DATASUS, pela ajuda na revisão e no formato deste trabalho e pela participação em outros tantos que realizamos e realizaremos juntos.

A minha amiga Sonia, por me responder despretensiosamente, onde a sociedade procura o DATASUS.

Aos colegas da CGINF-DATASUS onde se situa o 'Fale Conosco', e em especial, a Sonia, Mateus, Ezequiel e Cláudia, pela disponibilidade em partilhar comigo, seu trabalho, seu tempo e seus conhecimentos.

Aos meus queridos irmãos Sérgio, Verônica, Junior e Patrícia, pelo sentimento que sempre nos uniu e pela coragem de seguirmos em frente.

A todos os meus familiares, consanguíneos ou não, que ficaram na torcida.

Há pessoas importantes para mim que não vou citar aqui, não caberia. Mas fica o meu agradecimento à minha turma de FURNAS, de PAULO AFONSO, de PASSOS, do IPD e do DATASUS. Como disse o poeta Manoel de Barros, "Os Outros: O melhor de mim sou ELES".

## **Dedicatória**

A memória de meus pais, Luiz e Izabel, pois através de seus atos, me deixaram por herança, o valor do afeto e da perseverança para sempre.

Ao meu querido Renato, pelo amor em tempos diversos e pelo percurso inusitado que trilhamos juntos.

Ao meu filho Pedro Luiz, por ser exatamente como é, e assim me dar muito além da oportunidade de conhecer o amor incondicional.

“Cabe, todavia, lembrar que, graças aos milagres permitidos pela ciência, pela tecnologia e pela informação, as forças que criam a fragmentação podem, em outras circunstâncias, servir ao seu oposto.”

Milton Santos

## RESUMO

A proposta da Política Nacional de Informação e Informática em Saúde – PNIIS - no Brasil, em discussão desde 2003, apresenta entre seus objetivos, o de apoiar a disseminação de informação em saúde para a população, utilizando diferentes linguagens, mídias e veículos de comunicação, alcançando públicos específicos e facilitando o controle social em saúde.

No que se refere à participação da sociedade na gestão do Sistema Único de Saúde -SUS, o Brasil conta igualmente com uma Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa - PNGP, debatida e aprovada no colegiado do Ministério da Saúde, no Conselho Nacional de Saúde, e pactuada na Comissão Intergestores Tripartite em 2007.

A intersecção dessas políticas aborda pontos comuns e relevantes em relação à importância das tecnologias de informação e informática para a participação social.

Considerando-se esse contexto, esta dissertação - tomando como referência a literatura que aborda o Governo Eletrônico na sociedade da informação - realiza estudo de caso sobre a demanda da sociedade por informações em saúde dirigida ao DATASUS através do uso do serviço ‘Fale Conosco’, com o objetivo de realizar exercício metodológico para posterior aprofundamento. O serviço ‘Fale Conosco’ é um canal de comunicação por e-mail, em duas vias, que caracteriza o estágio atual de Governo Eletrônico na maioria dos países em desenvolvimento.

O estudo de caso, adotando análise de conteúdo como abordagem metodológica, traça o perfil temático da demanda encaminhada ao DATASUS e discute limites e possibilidades do serviço ‘Fale Conosco’ como forma adotada de serviços do governo aos indivíduos, e que pode contribuir para o desenvolvimento de proposições mais resolutivas e sintonizadas com necessidades de saúde vistas a partir da perspectiva do cidadão.

Palavras-chave: Governo Eletrônico, Estado, sociedade, cidadania



## ABSTRACT

The objectives of the proposal for a National Policy for Health Information and Information Technology (PNIIS), under discussion in Brazil since 2003, include support for disseminating health information among the population, using different forms of languages, media, and communication channels, reaching specific audiences, and facilitating social control in health.

In relation to society's participation in the management of the Unified National Health System (SUS), Brazil also has a National Policy for Strategic and Participatory Management (PNGP), discussed and approved by the collegiate body of the Ministry of Health and in the National Health Council and agreed to under the Tripartite Intergovernmental Commission (CIT) in 2007.

The intersection between these policies features some common relevant issues pertaining to the importance of information and information technology policies for social participation. Considering this context, the current thesis takes as its reference the literature on e-government within the information society to conduct a case study on society's demand for health information from the National Health System's Health Information Department (DATASUS) through its *Fale Conosco* ("Contact Us") webpage link, with the aim of conducting a methodological exercise for subsequent in-depth elaboration. "Contact Us" is a two-way e-mail communications channel, typical of the current stage of e-government in most developing countries.

This case study, using content analysis as its methodological approach, traces the thematic profile of the requests for information submitted to DATASUS and discusses the limits and possibilities of "Contact Us" as the service format provided to individuals by government, and which can contribute to the development of more effective proposals, more attuned to health needs from the citizen's perspective.

**Key words:** e-government, state, society, citizenship

## LISTA DE SIGLAS

<b>CEGE</b>	Comitê Executivo do Governo Eletrônico
<b>CIT</b>	Comissão Intergestora Tripartite
<b>CGINT</b>	Coordenação Geral de Informações e Tecnologia
<b>DATASUS</b>	Departamento de Informática do SUS
<b>D.O.U.</b>	Diário Oficial da União
<b>GEDINF</b>	Gerência de Equipe de Disseminação de Informações
<b>G2C</b>	Governo para cidadão
<b>G2G</b>	Governo para governo
<b>MS</b>	Ministério da Saúde
<b>PNIS</b>	Política Nacional de Informação e Informática em Saúde
<b>PNGP</b>	Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa
<b>SIS</b>	Sistema de Informação de Saúde
<b>SUS</b>	Sistema Único de Saúde
<b>TABWIN</b>	Tabulador para ser utilizado nas bases de dados do SUS
<b>TABNET</b>	Tabulador para uso na internet e para ser utilizado nas bases de dados do SUS
<b>TI</b>	Tecnologia da Informação
<b>TIC</b>	Tecnologias de Informação e Comunicação

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 - Portal Cidadão.SP.....</b>	<b>30</b>
<b>Figura 2 - Portal – Minas on-line.....</b>	<b>33</b>
<b>Figura 3 – Fluxo OuvidorSUS.....</b>	<b>44</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1 – Número de Acessos por Região e UF .....</b>	<b>57</b>
<b>Tabela 2 – Áreas de Interesse das Mensagens.....</b>	<b>58</b>
<b>Tabela 3 – Totais de Mensagens da Amostra por UF em 2008.....</b>	<b>60</b>
<b>Tabela 4 - Totais das Mensagens Associadas às Categorias da Amostra.....</b>	<b>64</b>

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 – Entradas para a participação do cidadão através de serviços de Governo Eletrônico no SUS.....</b>	<b>35</b>
<b>Quadro 2 – Entradas para a participação do cidadão através de serviços de Governo Eletrônico no SUS nas Secretarias Estaduais de Saúde.....</b>	<b>36</b>
<b>Quadro 3 – Características do serviço ‘Fale Conosco’ para sítios e portais governamentais.....</b>	<b>47</b>
<b>Quadro 4 - Apresentação das Categorias.....</b>	<b>61</b>
<b>Quadro 5 - Categorias de análise: descrição.....</b>	<b>62</b>
<b>Quadro 6 – Categorias Agrupadas.....</b>	<b>65</b>
<b>Quadro 7 - Categorias de Análise relativas a Governo Eletrônico.....</b>	<b>70</b>
<b>Quadro 8 - Categorias associadas à Governo Eletrônico na Amostra.....</b>	<b>72</b>

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2. REVENDO A LITERATURA SOBRE O TEMA.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1. SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E GOVERNOS.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2. GOVERNO ELETRÔNICO.....</b>	<b>18</b>
<b>3. SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E E-GOV NO BRASIL.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1. SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO NO BRASIL.....</b>	<b>26</b>
<b>3.2. GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL .....</b>	<b>28</b>
<b>3.3. PRINCÍPIOS E DIRETRIZES.....</b>	<b>30</b>
<b>3.4. EXPERIÊNCIAS DE GOVERNO ELETRÔNICO.....</b>	<b>33</b>
<b>3.5. GOVERNO ELETRÔNICO NO SETOR SAÚDE.....</b>	<b>38</b>
<b>4. A DEMANDA DO SERVIÇO ‘FALE CONOSCO’ DO DATASUS: UM ESTUDO DE CASO.....</b>	<b>53</b>
<b>4.1. OBJETIVO.....</b>	<b>53</b>
<b>4.2. JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>53</b>
<b>4.3. O FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO NO DATASUS.....</b>	<b>54</b>
<b>4.3.1. O FORMSUS.....</b>	<b>54</b>
<b>4.3.2. O ENCAMINHAMENTO DAS SOLICITAÇÕES.....</b>	<b>54</b>
<b>4.4. METODOLOGIA E RESULTADOS.....</b>	<b>56</b>
<b>4.4.1. ABORDAGEM METODOLÓGICA.....</b>	<b>56</b>
<b>4.4.2. DEFINIÇÃO DA AMOSTRA.....</b>	<b>57</b>
<b>4.4.3. RESULTADOS.....</b>	<b>62</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E ALGUMAS RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>76</b>
<b>5.1. RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>78</b>
<b>6. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>79</b>
<b>7. ANEXOS.....</b>	<b>82</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Essa dissertação nasceu da oportunidade de fazer um curso de “Gestão da informação e comunicação em Saúde”, a partir de um convênio firmado entre o DATASUS – Departamento de Informática do SUS e a ENSP-Fiocruz - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca.

Já o tema da dissertação nasceu da disciplina “Governo, Sociedade e Gestão Pública” e do questionamento inicialmente provocado por ela, “Onde a instituição em que trabalho se relaciona diretamente com a sociedade?”.

Mas essa questão inicial, aparentemente direta, exigiu reflexões e buscas, que no seu percurso e na tentativa de obter algumas respostas, me posicionaram em um universo onde a tecnologia atua como um suporte para que a necessária comunicação entre Estado e sociedade possa efetivamente se estabelecer.

A literatura que aborda as relações entre “Governo, Sociedade e Gestão Pública” nesses tempos de globalização, de renovação das configurações institucionais contemporâneas e da rearticulação da sociedade, vem ressaltando a importância da comunicação entre sociedade e Estado e do uso da informação e da tecnologia como recursos efetivos na produção de políticas públicas e na ampliação da transparência da ação governamental.

No entanto, análises críticas vêm buscando identificar os limites e possibilidades das experiências em andamento.

Ribeiro et al [1] considerando a complexidade adquirida pelas tarefas governamentais em tempos atuais, afirmam que processos de interação virtual, capazes de agilizar a circulação e troca de informações entre governos e sociedade nos espaços de produção de políticas públicas, em muito contribuiriam para o desenvolvimento de propostas e projetos de intervenção mais resolutivos e sintonizados com os variados problemas e necessidades locais, regionais e nacionais.

Reportam, entretanto, limites identificados na literatura sobre o tema. De acordo com as autoras, Santos [2], ao abordar processos de interação virtual entre sociedade e Estado em seu estudo sobre o que deve e o que não deve fazer um Governo Eletrônico, problematiza e converge com Cardoso et al[3] quanto à avaliação de que iniciativas governamentais

voltadas para a transparência informacional precisam considerar as distintas formas e capacidades da sociedade civil de formular demandas ao Estado. A distância que separa os diferentes grupos sociais do acesso ao aparato burocrático pode variar muito, até o limite daqueles que sequer se reconhecem como portadores de direitos e, portanto, legítimos demandantes de informação governamental acessível a suas realidades e necessidades.

Este autor também destaca que há que se ter cautela quanto às promessas, da sociedade da informação e da disseminação das políticas de Governo Eletrônico, de favorecer utopias universalizantes.

É no contexto deste debate que se erigiu o projeto desta dissertação.

A proposta da Política Nacional de Informação e Informática em Saúde [4] – PNIIS no Brasil, em discussão desde 2003, apresenta entre seus objetivos o de apoiar a disseminação de informação em saúde para a população utilizando diferentes linguagens, mídias e veículos de comunicação, alcançando públicos específicos e facilitando o controle social em saúde. Estabelece como diretrizes: o estabelecimento de mecanismos de compartilhamento de dados de interesse para a saúde; a ampliação da produção e disseminação de informações de saúde de forma a atender tanto às necessidades de usuários, profissionais, gestores, prestadores de serviços e controle social, quanto ao intercâmbio com instituições de ensino e pesquisa, outros setores governamentais, instituições internacionais e sociedade.

A Plenária Final da 12ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em dezembro de 2003, reiterou os fundamentos da proposta de PNIIS e aprovou a elaboração e implementação de políticas articuladas de informação, comunicação, educação permanente e popular em saúde. Orientadas às três esferas de governo, tais deliberações visaram garantir maior visibilidade às diretrizes do SUS, da política de saúde, das ações e da utilização de recursos, em prol da ampliação da participação e do controle social, e do atendimento às demandas e expectativas sociais. Dentre estas deliberações destacam-se:

- Investir em projetos educacionais e em campanhas continuadas, que favoreçam a participação popular nos processos de formulação e definição de políticas e programas de saúde, utilizando todos os meios de comunicação e mídias populares, com linguagem adequada a cada público específico.

- Assegurar recursos orçamentários para viabilizar e implantar a Rede Pública Nacional de Comunicação, como materialização de uma política de comunicação ampla, plural, horizontal e descentralizada.
- Fortalecer as redes e movimentos sociais articulados ao controle social, de forma a assegurar que o acesso à informação, a troca de experiências, a capacitação para o controle social e para a gestão democrática do sistema, seja garantido também a partir da oferta de informações em saúde on-line, com livre acesso para os usuários do SUS.

No que se refere à participação da sociedade na gestão do SUS, o Brasil conta igualmente com uma Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa - PNGP no SUS [5] debatida e aprovada no colegiado do Ministério da Saúde, no Conselho Nacional de Saúde, e pactuada na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) em 2007. A PNGP tem por base os seguintes princípios e diretrizes relativos ao tema:

- Afirmação do protagonismo da população na luta por saúde a partir da ampliação de espaços públicos de debates e construção de saberes.
- Integração e interação das ações de auditoria, ouvidoria, monitoramento e avaliação com o controle social, entendidos como medidas para o aprimoramento da gestão do SUS nas três esferas de governo.
- Ampliação dos espaços de ausculta da sociedade em relação ao SUS, articulando-os com a gestão do sistema e a formulação de políticas públicas de saúde.
- Fortalecimento das formas coletivas de participação e solução de demandas.

A intersecção dessas políticas aborda pontos comuns e relevantes em relação à importância das tecnologias de informação e informática para a participação social, confirmando a perspectiva de Guendel [6], de que seu uso na aproximação/interação da associação Estado-sociedade, permite o efetivo acompanhamento da configuração de uma política, desde o seu desenho, passando pelo seguimento aos programas e projetos até a avaliação técnica e social dos resultados.

Pode-se afirmar que as relações da instituição DATASUS com a sociedade, objeto dessa pesquisa, organizam-se a partir do setor responsável pela disseminação de informações em

saúde - GEDINF - Gerência de Equipe de Disseminação de Informações. Essa gerência faz parte da CGINT - Coordenação Geral de Informações e Tecnologia, que entre outras funções, desenvolve, disponibiliza e mantém serviços para que a comunicação do DATASUS com a sociedade se estabeleça.

Vários são os tipos de serviços que permitem essa comunicação e que estão disponíveis, a partir do DATASUS, em ambiente virtual. O DATASUS se comunica com os usuários dos Sistemas de Informação em Saúde através de Fóruns, help-desks, e-mails, contatos telefônicos, ferramentas de consulta à base de dados, que permitem troca de informações entre gestores, técnicos e usuários dos Sistemas de Informação em Saúde. Além disso, a disponibilização desses serviços é aberta a outro universo de usuários que também buscam informações de Saúde, sem interagirem diretamente com os sistemas. São usuários ligados a instituições acadêmicas, ao setor judiciário e, principalmente, aqueles que fazem parte do foco dessa pesquisa, os cidadãos brasileiros, usuários do Sistema Único de Saúde.

O ambiente virtual, visto como espaço de conexão entre sociedade, informação e gestão, pode ajudar a gerar soluções que contribuam de modo efetivo para que o Estado cumpra as suas funções em campos sociais, no caso específico, no campo Saúde, ao contribuir para que grupos humanos partilhem conhecimento de forma transformadora.

Neste contexto, o ambiente virtual em saúde sob responsabilidade do DATASUS, além de partilhar necessidades e informações, pode viabilizar a troca de informações entre governos e sociedade e contribuir para um processo de avaliação contínua. Essa troca pode reagrupar forças e competências, e efetivamente contribuir na necessária conexão entre o Estado Democrático de Direito e as novas fronteiras tecnológicas a serviço da sociedade.

O presente estudo partiu do interesse em conhecer a demanda por informações de saúde que a sociedade dirige ao ambiente virtual do DATASUS através do serviço 'Fale Conosco', especialmente as oriundas daqueles segmentos não vinculados a instituições de saúde.



## **2. REVENDO A LITERATURA SOBRE O TEMA**

### **2.1. SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E GOVERNOS**

A história da Sociedade da Informação confunde-se com a história da sociedade pós-moderna, ora com a história da revolução da tecnologia da informação, ora com a história da sociedade do conhecimento. O que há de comum nestas histórias é a convergência de elementos definidores de uma nova relação homem, máquina e conhecimento.

A relação do homem com a técnica e a tecnologia sofreu profundas alterações ao longo do século XX, motivada pelas duas guerras mundiais, pela industrialização do ocidente e em função da importância que a humanidade tem dado, especialmente nas últimas décadas, à preservação e transmissão do conhecimento[7].

O surgimento do termo “Sociedade da Informação” se deu na década de 1970, especialmente no Japão e Estados Unidos, no âmbito de discussões sobre o que seria a “sociedade pós-industrial” e quais seriam suas principais características [2].

Foi nesse período que os formuladores de políticas perceberam que a informação estava desempenhando um papel cada vez mais importante não apenas em setores econômicos, mas também na vida social, cultural e política.

Nas décadas seguintes, “a geração, disseminação e uso efetivo da informação estavam se tornando fatores decisivos na dinâmica da sociedade e deram lugar à idéia da “Sociedade do Conhecimento”, conforme a destaca CRIS[9].

O avanço da informática e das telecomunicações deu origem à expressão “Sociedade da Informação” e permitiu a criação da chamada cibercultura, que é definida por Levy[10], como sendo:

“ Modos de pensamento e de valores que se desenvolvem com o crescimento do ciberespaço, definidos por meio de comunicação que surge da interconexão mundial dos computadores, abarcando não apenas a infra-estrutura material da comunicação digital, as também o universo oceânico de informações que ela abriga, assim como os seres humanos que navegam e alimentam esse universo.”

A Sociedade de Informação surge nesse cenário, com o avanço da informática, diante do impacto gerado pela velocidade com que a tecnologia tem evoluído e disponibilizado a informação. Essa evolução tem ocorrido através principalmente dos meios de comunicação como a televisão e a Internet.

O conceito de Sociedade da Informação enfatiza as inovações tecnológicas. A idéia-chave é que os avanços no processamento, recuperação e transmissão da informação permitiram aplicação das tecnologias de informação em todos os cantos da sociedade, devido a redução dos custos dos computadores, seu aumento prodigioso de capacidade de memória, e sua aplicação em todo e qualquer lugar, a partir da convergência e imbricação da computação e das telecomunicações [11].

Com esse novo paradigma atribuído à sociedade da informação, a universalização dos serviços de informação e comunicação é condição fundamental, ainda que não exclusiva, para a inserção social dos indivíduos como cidadãos, para se construir uma sociedade de informação para todos. É urgente trabalhar no sentido de busca de soluções efetivas para que as pessoas dos diferentes segmentos sociais e regiões tenham acesso amplo à internet, evitando assim que se crie uma classe de “info-excluídos”. [12]

Assim, o desafio da Sociedade da Informação é incorporar esse indivíduo que pode estar à margem, excluído digital e/ou socialmente, apenas assistindo ao emergir de um momento ímpar, onde é possível desfrutar de um mar de conhecimento. É imprescindível a função da sociedade de criar mecanismos de aproximação e consolidação dos participantes dessa nova sociedade.

Uma das faces da discussão da Sociedade da Informação em diversos países é a criação de políticas para minimizar a exclusão dos milhares de habitantes do planeta que não têm acesso a esta tecnologia. Acredita-se que se não forem tomadas medidas ou formuladas políticas públicas concretas, os níveis de exclusão poderão chegar a patamares nunca imaginados. As razões são as mais diversas possíveis. A falta de recursos de muitos países do chamado Terceiro Mundo, as desigualdades sociais geradas pelos países ricos, a falta de alfabetização e a alfabetização precária, são pontos que levam a sociedade global a se preocupar com o avanço das TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação - e a criar

programas mundiais que busquem alternativas para a diminuição das diferenças existentes atualmente e para que essas diferenças não sejam ampliadas em razão do uso das tecnologias.

As políticas públicas são também um modo do Estado regular a educação e/ou o treinamento para o trabalho com as tecnologias. Com o objetivo de reduzir a exclusão digital ou brecha digital, pode-se estruturar vários setores, em busca da integração entre sociedade civil, governo e iniciativa privada, organismos nacionais e internacionais[7].

Assim, visando à inclusão de um maior número de pessoas na sociedade informacional, diversos governos passaram a implantar programas de apoio.

## **2.2. GOVERNO ELETRÔNICO**

Governo Eletrônico tem um conceito amplo, adotado por diversos autores para tratar de vários aspectos ligados à tecnologia no setor público, com objetivos que abrangem prestação de serviços, transparência de ações e participação popular.

Segundo Borges et al [14], parece haver um entendimento internacional de que o Governo Eletrônico é o caminho para dinamizar a relação entre governo e cidadãos e promover a democratização do século XXI, traduzida em democracia eletrônica. Alguns objetivos que estão associados aos programas de Governo Eletrônico, esclarecem esse vínculo e destacam ações, tais como:

- melhoria na prestação de serviços públicos, maior extensão de atendimento e economia de recursos – objetivos a serem alcançados como reflexo da qualificação dos processos internos e prestação dos serviços *on-line*, como por exemplo emissão de certificados, agendamento de serviços de saúde e educação, pagamento de tributos e declaração de rendimentos;
- transparência nas ações do Estado e maior controle por parte da sociedade - principalmente através de prestação de contas e da divulgação de todas as atividades: desde orçamentos dos diferentes órgãos do governo, passando pela publicidade às licitações até a ampla

divulgação dos serviços e programas de governo, desenvolvendo assim a cultura de “accountability”<sup>1</sup>

- maior participação popular – como a possibilidade de interagir e participar das decisões governamentais, através de instrumentos como o voto eletrônico e fóruns de discussão sobre temas de interesse público.

Na literatura recente, alguns autores que tratam de Governo Eletrônico, tais como Ferguson; Sanchez; Jardim e Finquelievich, associam o conceito de Governo Eletrônico e a análise de seus progressos a três componentes, dimensões ou perspectivas diretamente relacionados aos objetivos acima mencionados:

- a prestação eletrônica de serviços (e-administração) – que busca maior eficácia, eficiência e qualidade nos serviços do governo e das instituições públicas, por meio eletrônico;
- a democracia eletrônica (e-democracia) - que compreende a busca de transparência da gestão pública e participação dos cidadãos nas decisões governamentais por meios eletrônicos, como acesso aos processos legislativos, comunicação eletrônica com representantes eleitos, votação eletrônica, etc;
- a governança eletrônica (e-governança) – que incorpora as TIC para dar suporte aos gestores públicos de diferentes escalões na tomada de decisões, na elaboração e implementação de políticas públicas, entre outros, visando dinamizar a ação governamental.

Alguns conceitos de Governo Eletrônico estão diretamente relacionados à Administração Pública e conseqüentemente à gestão, e entre eles, um interessante conceito foi elaborado pelo Gartner Group[16] que define o Governo Eletrônico como:

“A contínua otimização da oferta de serviço, participação do eleitorado e governança<sup>2</sup> mediante a transformação de relacionamentos internos e externos com uso da tecnologia, da internet e da nova mídia”.

---

<sup>1</sup> Segundo Akutsu e Pinho[15], não há tradução para essa palavra em português, mas o conceito está relacionado à delegação de responsabilidade de uma parte para que outra administre recursos, gerando a responsabilidade desse em “prestar contas” de sua gestão, com o objetivo de demonstrar o bom uso dos recursos.

<sup>2</sup> Governança - Consiste em mecanismos de liderança, estrutura organizacional e processos que garantem que a TI (Tecnologia da Informação) da organização mantenha e alcance as estratégias e objetivos da organização.

Essa definição não se restringe à dimensão de prestação de serviços, mas alinha-se à perspectiva de Ruediger[18], que afirma que o Governo Eletrônico - além de prover um conjunto de serviços de forma mais eficiente - caracteriza-se como uma política de gestão pública capaz de fomentar boas práticas informacionais para governança e ser, “potencialmente, catalisador de uma mudança profunda nas estruturas de governo, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão”. [17]

Porém, há autores que procuram enfatizar mais um sentido sócio-político do que administrativo-organizacional. Nesse âmbito, destaca-se a definição de Finquelievich e Prince(2005), onde:

“Governo Eletrônico se trata, não só do uso intensivo, extensivo e estratégico das TIC por parte do governo e da Administração Pública, mas, e também, para facilitar e ampliar o uso intensivo, extensivo e estratégico de todas as organizações, empresas e indivíduos na Sociedade sem exclusões, promovendo a inovação, as redes e o conhecimento. Além disso, estes usos não devem se orientar apenas a buscar a eficiência, produtividade e transparência nas ações e relações públicas e privadas, mas também a recriação da esfera pública e atuar na construção da cidadania de uma forma que resulte não somente em uma maior legitimidade da democracia e do Estado, mas também e sobretudo na melhoria da governabilidade de uma sociedade cada vez mais aberta e horizontal, ascendente e diversa.”

Há que se considerar, conforme afirma Takahashi, que “...a TI em si mesma, como material, quando colocada à disposição do público pelos governos, é inútil sem capacitação dos usuários potenciais; sem que os governos se apropriem dos meios e dêem uso social aos mesmos e sem fazer a elite incorporar-se ao processo e disseminar a informação, que continua apropriada...” [8]

Nessas experiências, do ponto de vista tecnopolítico, o que está em jogo e desafia a todos é dar a uma coletividade um meio de dizer o que tem a dizer, de uma forma direta. Constituir uma fala coletiva como uma imagem complexa ou um espaço dinâmico, um mapa móvel das práticas e idéias. Cada um podendo se situar no mundo virtual para cujo enriquecimento e modelagem todos contribuem por meio de seus atos de comunicação [18].

Portanto, Governo Eletrônico não se reduz ao uso de meios como a internet para circulação da informação governamental, mas também abrange formas de interação entre sociedade

civil e Estado, reforçando a participação social. Nessa direção, o governo deve apoiar e incentivar a sociedade a opinar, comentar, e contribuir com sugestões de inovações que possam ajudá-lo a melhorar o acesso à informação e a prestação de seus serviços.

Central para a compreensão de Governo Eletrônico é o conceito de ambiente informacional. O ambiente informacional como ‘infra-estrutura de informação’ designa a convergência das tecnologias da comunicação, telecomunicação e informática, tendo a Internet como principal *locus* de realização dessa convergência. No entanto, Castells [13] amplia esta perspectiva ao destacar que esse ambiente indica o atributo de uma forma específica de organização social na qual a geração, processamento e transmissão da informação convertem-se em fontes fundamentais da produtividade e do poder, devido às novas condições tecnológicas.

Santos [2] também se posiciona a este respeito, afirmando que “...os governos devem fazer a regulação e implementar modelos administrativos que permitam o desmonte das barreiras políticas que ainda impedem a disseminação da informação e da comunicação. Os desafios estão menos ligados à própria tecnologia da informação e da comunicação em si, enquanto técnicas, do que às escolhas que devem ser feitas pelo governo.”

Assim, conforme identifica Moraes [38], pode-se afirmar para o setor saúde que:

“Estabelecer relações entre ambientes virtuais, demandas sociais e gestão governamental contribui para a construção de uma cidadania informacional.”

As diretrizes [28] vêm sendo estabelecidas pelo Comitê Técnico de Governo Eletrônico no Brasil criado em 2000, na direção de superar a visão do cidadão-usuário como “cliente” dos serviços públicos, típica da perspectiva neoliberal. Assumem que o Governo Eletrônico tem como referência os direitos coletivos e uma visão de cidadania que não se restringe à somatória dos direitos dos indivíduos. Assim, incorporam a promoção da participação social e a indissociabilidade entre a prestação de serviços e sua afirmação como direito dos indivíduos e da sociedade.

Segundo o Comitê, essa visão não abandona a preocupação em atender as necessidades e demandas dos cidadãos individualmente, mas a vincula aos princípios da universalidade, da igualdade perante a lei e da equidade na oferta de serviços e informações.

De acordo com a política governamental, o requisito para a participação neste ambiente é a inclusão digital. A inclusão digital deve ser tratada como um elemento constituinte da política de Governo Eletrônico, para que esta possa configurar-se como política universal. Constitui-se como direito de cidadania e, portanto, objeto de políticas públicas para sua promoção. Deve ser vista como estratégia para construção e afirmação de novos direitos e consolidação de outros pela facilitação de acesso a eles.

Assim, não se trata de contar com iniciativas de inclusão digital, concentrada apenas em indivíduos, ou somente como recurso para ampliar a base de usuários (e, portanto, justificar os investimentos em Governo Eletrônico). Nem reduzi-las a elemento de aumento da empregabilidade de indivíduos ou de formação de consumidores para novos tipos ou canais de distribuição de bens e serviços. A inclusão digital deve contribuir para a utilização da tecnologia da informação pelas organizações da sociedade civil em suas interações com o governo e assim promover a transformação de práticas políticas.

No Brasil, experiências de Governo Eletrônico estão disseminadas nas três esferas do governo, mas, conforme esclarece Rodrigo[39], existem poucas análises detalhadas por parte dos governos sobre a demanda de administração eletrônica e constitutivas de um observatório evolutivo.

Diante da amplitude do tema e dos debates feitos em torno desse conceito, ainda longe de se esgotar, vale destacar a análise cuidadosa quanto ao nível de desenvolvimento dos países, que considera os riscos e falhas que esses podem sofrer com o processo de implementação e evolução de Governo Eletrônico, constante do documento - Pacific Council on International Policy[16].

De acordo com a perspectiva adotada referida no documento de Jardim[20], “Governo Eletrônico é o uso da tecnologia da informação e da comunicação para promover maior eficiência e maior efetividade governamental, facilitando o acesso aos serviços públicos, permitindo ao grande público o acesso à informação, e tornando o governo mais “accountable” para o cidadão. Porém, o Governo Eletrônico não é um atalho para o desenvolvimento econômico, o salvamento orçamentário ou a eficiência governamental. O Governo Eletrônico não é o ‘Big Bang’, um único evento que imediatamente e para

sempre altera o universo do governo. O Governo Eletrônico é um processo – chamado evolução – e também um grande esforço que apresenta custos e riscos financeiros e políticos. Esse risco pode ser significativo. Se não forem bem conceituadas e implementadas, as iniciativas de Governo Eletrônico podem desperdiçar recursos, falhar em sua promessa de entrega útil de serviços e, assim, aumentar a frustração com a administração pública por parte do cidadão. Particularmente nos países em desenvolvimento, os recursos são escassos, de modo que o Governo Eletrônico pode ter como alvo áreas com alta chance para sucesso e produzir ganhos. Além disso, o Governo Eletrônico nos países em desenvolvimento pode acomodar certas condições únicas, necessidades e obstáculos.” [20]

A literatura que analisa iniciativas de governo eletrônico identifica três formas de relacionamento:

- **G2G (governo para governo)** – diz respeito à integração entre as várias agências de uma instância da federação (integração horizontal) e entre os níveis municipal, estadual e federal (integração vertical);

- **G2B (governo para negócios)** – é o relacionamento com fornecedores e investidores privados;

- **G2C (governo para cidadãos)** – é a nova interface de interação entre governo e cidadão. No que se refere ao relacionamento entre governo e cidadão, objeto deste estudo, a literatura aborda aspectos relevantes, e caracteriza a forma de relacionamento **G2C** como referente àquelas iniciativas no campo do Governo Eletrônico, voltadas para o provimento de informações e serviços aos cidadãos, bem como de interação direta entre o cidadão e o governo e inclusão digital, considerando meios virtuais e/ou físicos.



### 2.1.2 Cinco Estágios de Governo Eletrônico

Segundo Hiller e Bélanger apud Santos[19], o governo pode usar diferentes níveis de tecnologia de sofisticação no desenvolvimento potencial do Governo Eletrônico. Diante disso, têm sido identificados cinco estágios de Governo Eletrônico:

1. Informatização. É o estágio mais rudimentar no qual pode estar o Governo Eletrônico em um ambiente governamental, em que o governo simplesmente põe informações em um *website*. Uma mudança neste estágio se estabelece quando as informações tornam-se acessíveis, acuradas e disponíveis durante todo o tempo;

2. Comunicação em duas vias. Nesta etapa, os sítios governamentais possuem um canal de comunicação com os governados por meio, por exemplo, de e-mail. A maioria dos países em desenvolvimento se encontra nesta fase, ainda longe de passar para o estágio de transação.

3. Transação. Neste estágio, o governo tem sítios mediante os quais é possível efetuar transações com os governados. Indivíduos interagem com o governo e fazem transações totalmente *on-line*, sobretudo em pontos de auto-atendimento. Esta seria a fase para a qual tende o Brasil atualmente.

4. Integração. No estágio de integração, todos os serviços estão na forma de transação e estão integrados. Não somente entre as diferentes esferas de um mesmo poder, mas também entre os poderes, eliminando toda a cadeia formal que a estrutura hierárquica produz. Isso pode ser conseguido mediante um portal único pelo qual os governados podem ter acesso a todos os serviços já na forma de transação;

5. Participação. Nenhum país alcançou na plenitude tal estágio, exceto alguns governos locais de um mesmo país. Alguns sítios oferecem votação *on-line* ou formas interativas semelhantes que apenas mostram que o governo está na fase de comunicação em duas vias. Esta fase se caracteriza pela generalização dos procedimentos de participação política nas decisões por meios eletrônicos que oferecem privacidade e segurança ao cidadão.

Assim, pode-se afirmar, que na administração pública, o uso do serviço ‘Fale Conosco’ num setor governamental da área social inscreve-se como atividade de Governo Eletrônico, G2C, correspondente ao estágio comunicação em duas vias.

### **3. SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL**

#### **3.1. SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO NO BRASIL**

No Brasil, ao longo da década de 90, registraram-se sucessos em aspectos críticos para a formulação e implementação do Programa Sociedade da Informação. A Internet brasileira teve grande impulso, primeiramente na comunidade científica e, logo após, como plataforma de expansão do setor privado, estando aberta também a serviços de natureza comercial desde 1995. Algumas medidas de governo passaram a ter impacto, tanto na melhoria da eficiência interna de funcionamento como na prestação de serviços ao cidadão. O país, através de uma sólida base tecnológica e recursos humanos qualificados, pôde dispor de elementos para a condução de uma iniciativa nacional rumo à sociedade da informação.

Foi publicado em setembro de 2000, o Livro Verde, documento elaborado por representantes do Ministério da Ciência e Tecnologia, da iniciativa privada e do setor acadêmico, contendo as metas de implementação do Programa Sociedade da Informação no Brasil.[8]

O documento registra a inserção do país na Sociedade da Informação num contexto de desafio:

“O caminho rumo à Sociedade da Informação é repleto de desafio em todos os países. Contudo, em cada um, o desafio reflete uma combinação singular de oportunidades e de riscos. Todos os países caminham, voluntária ou involuntariamente, rumo à Sociedade da Informação. Compete a cada um encontrar sua rota e suas prioridades.”

Segundo Takahashi[8], o objetivo do Programa Sociedade da Informação no Brasil é integrar, coordenar e fomentar ações para a utilização de tecnologias de informação e comunicação, de forma a contribuir para a inclusão social de todos os brasileiros na nova sociedade e, ao mesmo tempo, contribuir para que a economia do País tenha condições de competir no mercado global.

O Programa Sociedade da Informação pretende estabelecer as bases para uma inserção do Brasil na sociedade global da informação e tem por finalidade integrar e coordenar o

desenvolvimento e a atualização de serviços avançados de computação, comunicação e informação e suas aplicações.

Nesse contexto, torna-se fundamental identificar o papel que as tecnologias podem desempenhar no processo de desenvolvimento educacional e definir como utilizá-las, de forma a facilitar uma efetiva aceleração do processo em direção à educação para todos, ao longo da vida, com qualidade e garantia de diversidade.

O rápido avanço tecnológico, entretanto, tem exigido indivíduos cada vez mais habilitados a trabalhar com as novas tecnologias; deixando à margem desse processo aquelas pessoas inabilitadas, que não conseguem se adaptar a um espaço cada vez mais competitivo. A esse respeito, Takahashi[8], afirma que “regiões, segmentos sociais, setores econômicos, organizações e indivíduos são afetados diferentemente pelo novo paradigma, em função das condições de acesso à informação, da base de conhecimentos e, sobretudo, da capacidade de aprender e inovar”.

Segundo o autor, “Educar em uma sociedade da informação significa muito mais que treinar pessoas para o uso das tecnologias de informação e comunicação: trata-se de investir na criação de competências suficientemente amplas que lhes permitam ter uma atuação efetiva na produção de bens e serviços, tomar decisões fundamentadas no conhecimento, operar com fluência os novos meios e ferramentas em seu trabalho, bem como aplicar criativamente as novas mídias, seja em usos simples e rotineiros, seja em aplicações mais sofisticadas. Trata-se também de formar os indivíduos para ‘aprender a aprender’, de modo a serem capazes de lidar positivamente com a contínua e acelerada transformação da base tecnológica”. [8]

Cabe, portanto, a cada sociedade decidir que composição do conjunto de tecnologias educacionais mobilizar para atingir suas metas de desenvolvimento de ferramentas comuns, métodos e estratégias para a construção de uma Sociedade de Informação global educada e justa. A discussão destas questões revela a importância da conscientização que o indivíduo, como cidadão, precisa ter a respeito desta realidade e das necessidades para o seu aprimoramento.

A sociedade da informação deve ser resultado da colaboração entre diferentes parceiros, nos níveis local, nacional e internacional. O compartilhamento das responsabilidades entre governantes, organizações privadas e a sociedade civil é modelo básico de apoio à sociedade da informação.

O governo tem o papel de assegurar o acesso universal às TIC e a seus benefícios, independentemente da localização geográfica e da situação social do cidadão, garantindo níveis básicos de serviços, estimulando a interoperabilidade de tecnologias e redes. Além disso, cabe ao governo, estimular e viabilizar a participação de minorias sociais e outros segmentos marginalizados, de modo que esses segmentos possam ter acesso aos benefícios que a sociedade da informação pode proporcionar.

Todos - cidadãos, setor privado, setor acadêmico, governo - devem participar do processo de concepção e execução de atividades para converter o projeto da sociedade da informação em realidade concreta.[8]

### **3.2. GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL**

Segundo Jardim[20], uma das principais ações governamentais no campo da informação no Brasil é o Governo Eletrônico, que contempla três das sete linhas de ação<sup>3</sup> do Programa Sociedade da Informação no Brasil: Universalização de serviços, Governo ao alcance de todos e Infra-estrutura avançada. O estabelecimento de Governo Eletrônico na Administração Pública Federal, desde março de 2000, tem como ênfase “as iniciativas do Governo Federal voltadas para o uso da Internet no exercício da cidadania.”

A infra-estrutura político-organizacional do Governo Eletrônico abrange, por princípio, todos os ministérios, mas tem como referência institucional central a Casa Civil da Presidência da República. Em abril de 2000 foi instituído o Grupo de Trabalho

---

<sup>3</sup> As sete linhas de ação do Programa Sociedade da Informação no Brasil, publicadas no Livro Verde, são: Mercado, trabalho e oportunidades, Universalização de serviços para a cidadania, Educação na sociedade da informação, Conteúdos e identidade cultural, Governo ao alcance de todos, P&D e tecnologias-chave e aplicações, Infra-estrutura avançada e novos serviços

Interministerial com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as "novas formas eletrônicas de interação".

No âmbito do Conselho de Governo da Presidência da República, foi criado em 18 de outubro de 2000 o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) com o objetivo de "formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico".

Foram definidos quatro Grupos de Trabalho para o desenvolvimento de propostas relativas à metas estabelecidas para o Governo Eletrônico:

#### 1. Implantação da Rede Br@sil.gov

Implantação de uma Rede Multiserviço, no âmbito do Governo Federal, por meio da integração e do compartilhamento das diversas redes existentes

#### 2. Universalização do Acesso à Internet

Ações que promovam a universalização do acesso à Internet, por meio da redução dos custos incidentes em toda cadeia de provimento (de serviço e acesso), utilização de novos dispositivos e meios de comunicação e adoção de modelos de acesso coletivo ou compartilhado.

#### 3. Universalização dos Serviços

Ações que visam disponibilizar todos os serviços e informações, prestados pelo governo federal, ao alcance do cidadão através da Internet e das demais formas eletrônicas de interação.

#### 4. Normas e Padrões para Prestação de Serviços

Ações visando estabelecer parâmetros de qualidade para os serviços prestados.

Jardim[20] ressalta que apesar dos significativos avanços desde o seu estabelecimento no Brasil, o Governo Eletrônico ainda encontra-se longe de romper os mecanismos de "opacização" do Estado brasileiro, e, que exclusão digital e exclusão informacional, no caso do Estado brasileiro, são duas faces da mesma moeda, a exigir conhecimentos e políticas públicas que contemplem tal complexidade.

No mínimo, faz-se necessária maior inserção da sociedade na definição das macro-políticas do Governo Eletrônico, maior interação com as diversas agências de informação governamental e ações estaduais e municipais. Do ponto de vista do ensino e pesquisa em Ciência da Informação, fica evidente a demanda por resultados que favoreçam soluções inovadoras ao Governo Eletrônico brasileiro.

### **3.3. PRINCÍPIOS E DIRETRIZES**

De acordo com a política governamental brasileira, “O desenvolvimento de programas de Governo Eletrônico tem como princípio, a utilização das modernas tecnologias de informação e comunicação (TIC) para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais.”[28]

A seguir são apresentadas as diretrizes gerais de implantação e operação do Governo Eletrônico elaboradas no âmbito dos Comitês Técnicos de Governo Eletrônico, com incidência sobre toda a Administração Pública Federal. Estas diretrizes devem servir como referência geral para estruturar as estratégias de intervenção, adotadas como orientações para todas as ações de Governo Eletrônico, gestão do conhecimento e gestão da TI no governo federal, conforme publicação do programa de Governo Eletrônico no Brasil[28]. Optou-se por inscrever na íntegra para divulgar as proposições governamentais.

#### **1 - A prioridade do Governo Eletrônico é a promoção da cidadania**

A política de Governo Eletrônico do governo brasileiro abandona a visão que vinha sendo adotada, que apresentava o cidadão-usuário antes de mais nada como “cliente” dos serviços públicos, em uma perspectiva de provisão de inspiração neoliberal. O deslocamento não é somente semântico. Significa que o Governo Eletrônico tem como referência os direitos coletivos e uma visão de cidadania que não se restringe à somatória dos direitos dos indivíduos. Assim, forçosamente incorpora a promoção da participação e do controle social e a indissociabilidade entre a prestação de serviços e sua afirmação como direito dos indivíduos e da sociedade.

Essa visão, evidentemente, não abandona a preocupação em atender as necessidades e demandas dos cidadãos individualmente, mas a vincula aos princípios da universalidade, da igualdade perante a lei e da equidade na oferta de serviços e informações.

## **2 - A Inclusão Digital é indissociável do Governo Eletrônico**

A Inclusão digital deve ser tratada como um elemento constituinte da política de Governo Eletrônico, para que esta possa configurar-se como política universal. Esta visão funda-se no entendimento da inclusão digital como direito de cidadania e, portanto, objeto de políticas públicas para sua promoção.

Entretanto, a articulação à política de Governo Eletrônico não pode levar a uma visão instrumental da inclusão digital. Esta deve ser vista como estratégia para construção e afirmação de novos direitos e consolidação de outros pela facilitação de acesso a eles. Não se trata, portanto, de contar com iniciativas de inclusão digital somente como recurso para ampliar a base de usuários (e, portanto, justificar os investimentos em Governo Eletrônico), nem reduzida a elemento de aumento da empregabilidade de indivíduos ou de formação de consumidores para novos tipos ou canais de distribuição de bens e serviços.

Além disso, enquanto a inclusão digital concentra-se apenas em indivíduos, ela cria benefícios individuais mas não transforma as práticas políticas. Não é possível falar de práticas políticas sem que se fale também da utilização da tecnologia da informação pelas organizações da sociedade civil em suas interações com os governos, o que evidencia o papel relevante da transformação dessas mesmas organizações pelo uso de recursos tecnológicos.

## **3 - O Software Livre é um recurso estratégico para a implementação do Governo Eletrônico**

O software livre deve ser entendido como opção tecnológica do governo federal. Onde possível, deve ser promovida sua utilização. Para tanto, deve-se priorizar soluções,



programas e serviços baseados em software livre que promovam a otimização de recursos e investimentos em tecnologia da informação. Entretanto, a opção pelo software livre não pode ser entendida somente como motivada por aspectos econômicos, mas pelas possibilidades que abre no campo da produção e circulação de conhecimento, no acesso a novas tecnologias e no estímulo ao desenvolvimento de software em ambientes colaborativos e ao desenvolvimento de software nacional.

A escolha do software livre como opção prioritária onde cabível, encontra suporte também na preocupação em garantir ao cidadão o direito de acesso aos serviços públicos sem obrigá-lo a usar plataformas específicas.

#### **4 - A gestão do conhecimento é um instrumento estratégico de articulação e gestão das políticas públicas do Governo Eletrônico**

A Gestão do Conhecimento é compreendida, no âmbito das políticas de Governo Eletrônico, como um conjunto de processos sistematizados, articulados e intencionais, capazes de assegurar a habilidade de criar, coletar, organizar, transferir e compartilhar conhecimentos estratégicos que podem servir para a tomada de decisões, para a gestão de políticas públicas e para inclusão do cidadão como produtor de conhecimento coletivo.

#### **5 - O Governo Eletrônico deve racionalizar o uso de recursos**

O Governo Eletrônico não deve significar aumento dos dispêndios do governo federal na prestação de serviços e em tecnologia da informação. Ainda que seus benefícios não possam ficar restritos a este aspecto, é inegável que deve produzir redução de custos unitários e racionalização do uso de recursos.

Grande parte das iniciativas de Governo Eletrônico pode ser realizada através do compartilhamento de recursos entre órgãos públicos. Este compartilhamento pode se dar tanto no desenvolvimento quanto na operação de soluções, inclusive através do compartilhamento de equipamentos e recursos humanos. Deve merecer destaque especial o desenvolvimento compartilhado em ambiente colaborativo, envolvendo múltiplas organizações.

## **6 - O Governo Eletrônico deve contar com um arcabouço integrado de políticas, sistemas, padrões e normas**

O sucesso da política de Governo Eletrônico depende da definição e publicação de políticas, padrões, normas e métodos para sustentar as ações de implantação e operação do Governo Eletrônico que cubram uma série de fatores críticos para o sucesso das iniciativas.

## **7 - Integração das ações de Governo Eletrônico com outros níveis de governo e outros poderes**

A implantação do Governo Eletrônico não pode ser vista como um conjunto de iniciativas de diferentes atores governamentais que podem manter-se isoladas entre si. Pela própria natureza do Governo Eletrônico, este não pode prescindir da integração de ações e de informações.

A natureza federativa do Estado brasileiro e a divisão dos Poderes não pode significar obstáculo para a integração das ações de Governo Eletrônico. Cabe ao Governo Federal um papel de destaque nesse processo, garantindo um conjunto de políticas, padrões e iniciativas que garantam a integração das ações dos vários níveis de governo e dos três Poderes.[28]

### **3.4. EXPERIÊNCIAS DE GOVERNO ELETRÔNICO**

#### **3.4.1. ALGUNS PORTAIS GOVERNAMENTAIS**

Esses exemplos são apresentados a título de boas práticas em portais governamentais.

##### **3.4.1.1 SÃO PAULO**

São Paulo é um dos estados brasileiros com um programa de Governo Eletrônico dos mais avançados. O portal do governo de São Paulo é a principal porta de entrada de toda administração pública estadual, e disponibiliza expressivo volume de informações

atualizadas e relevantes, oferecendo quase 2000 serviços públicos direcionados aos 40 milhões de brasileiros residentes nos 645 municípios paulistas[22].

Figura 1 - Portal Cidadão.SP



Alem de um portal bem estruturado, o governo de São Paulo amplia a comunicação com o cidadão através de redes sociais e serviços por celular que permitem maior interatividade das secretarias do estado com o publico.

As redes sociais<sup>4</sup> já são ferramenta de comunicação em órgãos como a Secretaria de Comunicação, a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, a Secretaria de Cultura e a Fundação Casa. Algumas Secretarias, como a do Emprego e Relações do Trabalho e a da Saúde, utilizam mensagens de celular para incentivar a doação de sangue ou avisar a um candidato que há uma vaga de emprego disponível[21].

Desde abril de 2009, as redes sociais fazem parte da rotina da Secretaria de Comunicação, que mantém perfis ativos em redes como Twitter (governosp), Orkut, YouTube, Flickr e Facebook. O objetivo da iniciativa é prestar contas das ações de governo do estado à sociedade e, por meio dessas ferramentas, manter o cidadão atualizado sobre as políticas públicas. A Secretaria de Agricultura e Abastecimento e a Fundação CASA também possuem perfis no twitter (agriculturasp e FundacaoCASA). Através desses meios, informam os seguidores sobre eventos, feiras e notícias. Recentemente, a Cultura também criou seu perfil (culturasp), no qual divulga agenda cultural e programas do estado.

A Secretaria de Saúde criou um blog para "conversar" diretamente com o cidadão. Todas as ações da Pasta, desde mutirões até campanhas de vacinação, são postadas no veículo informativo. As novidades estão em <http://www.saudeemacao.blogspot.com/>. A Secretaria de Gestão Pública também mantém um espaço interativo na internet, onde divulga assuntos diversos que vão desde a Campanha do Agasalho até a assinatura de acordos de outras Secretarias (<http://secretariadegestao.blogspot.com/>).

Uma pesquisa de 2008 do Comitê Gestor da Internet no Brasil mostra que 33% dos domicílios da região sudeste do Brasil têm computador, 54% dos cidadãos têm acesso à internet e 70% dos cidadãos do Sudeste usam telefone celular. De olho nessa demanda, o Programa Emprega São Paulo, vinculado à Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho (SERT), convoca candidatos a vagas de emprego por e-mail ou via mensagem de celular (SMS). Desde 1º de março deste ano foram enviadas mais de 100 mil mensagens.

O envio de SMS fará parte do cotidiano dos funcionários do Instituto do Coração (Incor) do Hospital das Clínicas. Eles vão avisar os pacientes sobre consultas com 24h de antecedência. Em breve, o Poupatempo também vai oferecer o serviço para confirmar com antecedência o horário agendando para o cidadão emitir o RG.

---

<sup>4</sup> Redes sociais neste caso entendidas como um conjunto de pessoas e organizações que se relacionam para atender demandas e necessidades da população de maneira integrada, mas respeitando o saber e autonomia de cada membro.[25]

Já o usuário do Metrô tem à disposição um serviço de WAP, onde ele pode descobrir os destinos, conferir notícias e obter informações sobre as viagens – [www.metrosp.mobi](http://www.metrosp.mobi).

A Secretaria Estadual de Educação implantou lousas digitais em 26 escolas estaduais de Hortolândia, região administrativa de Campinas. As lousas são fixadas na parede e funcionam como telões. Com um toque de dedo, os professores podem mudar de página para ensinar a matéria para os alunos.

"As ferramentas sociais de comunicação usadas pelo governo paulista são um canal interativo de prestação de contas ao cidadão e de divulgação dos serviços a ele oferecidos. Permitir o uso livre das novas ferramentas da internet nos órgãos públicos vai proporcionar um ambiente mais eficiente e favorável de relacionamento com o cidadão".[21]

#### **3.4.1.2 MINAS GERAIS**

O projeto do portal de Minas ([www.mg.gov.br](http://www.mg.gov.br)) foi criado em 2003, segundo uma lógica institucional, retratando a organização interna do governo. Porém, para a sociedade, esse tipo de categorização prejudicava o acesso à informação. Com a reestruturação do Portal em 2004, a classificação das informações deixou de ser feita pelas estruturas de governo, e passou a ser feita por hipotéticos públicos alvos. Foram criados quatro grandes audiências para o portal: cidadão, empresas, governo e servidores.

Dentro de cada um dos públicos-alvo as informações foram divididas por assuntos e pela estrutura de classificação de informações denominada “eventos da vida”. Minas Gerais, em sua primeira ação estruturada de Governo Eletrônico inovava ao ser o primeiro sítio de governo no Brasil a apresentar esse tipo de arquitetura da informação. A alimentação dos conteúdos passou a ser feita de forma descentralizada.

Ainda no projeto Portal Minas, outra ação extremamente relevante foi a unificação das bases de dados do portal com as informações disponíveis no LIG-Minas (Linhas de Informação do Governo), o serviço de atendimento telefônico do poder executivo estadual. Dessa forma, hoje, o cidadão tem acesso à mesma informação pela internet ou pelo telefone 0800. Essa ação é um importante passo para redução da exclusão digital em um estado com as dimensões geográficas de Minas Gerais. Por meio de uma ligação gratuita qualquer

cidadão pode ter acesso à mesma informação disponível no *web site* do Governo de Minas[23].



Figura 2 - Portal – Minas on-line

### 3.5. GOVERNO ELETRÔNICO NO SETOR SAÚDE

No campo da administração pública do setor saúde, encontram-se iniciativas de Governo Eletrônico nos níveis federal, estadual e municipal.

Os conselhos e as secretarias municipais e estaduais de saúde estão paulatinamente incorporando as TIC em suas atividades. O Governo Eletrônico vem se estabelecendo no setor, com a existência de vários portais, muitos dos quais sofrendo reformulações, como o portal do Conselho Nacional de Saúde ([www.conselho.saude.gov.br](http://www.conselho.saude.gov.br)).

Ao observar o uso das TIC por estas instâncias, a partir da visita a seus portais, constata-se o amplo uso da Internet, seja para divulgar eventos, seja para acompanhar a legislação. Há não apenas um vasto conteúdo como também uma apresentação amigável, que faz destes portais repositórios de informações ágeis. Há uma forte preocupação com a atualização do conteúdo, quase não se vê links quebrados ou partes do portal sem funcionamento. Existem áreas restritas de acesso, fóruns, enfim, ferramentas de discussão e gestão coletiva de conhecimento e troca de informação entre pares. Um exemplo é a discussão do Pacto Pela Vida 2006. No portal do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde - CONASEMS, é possível com apenas dois cliques, acessar um pequeno e claro texto explicativo sobre o Pacto, links para todas as portarias e as diretrizes operacionais.[26]

Contudo, como destaca Jardim[20], o impacto do Governo Eletrônico no Brasil ainda revela-se maior na gestão interna da administração pública do que no atendimento ao cidadão.

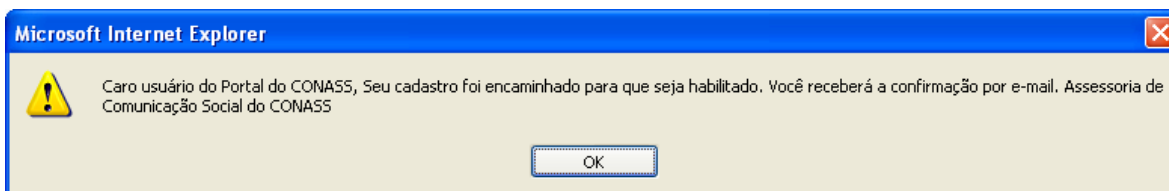
No **Quadro 1** estão destacadas entradas para a participação do cidadão, disponibilizadas pelo SUS, através de serviços de Governo Eletrônico

## Quadro 1 - Entradas para a participação do cidadão através de serviços de Governo Eletrônico no SUS

Fonte: Acesso aos portais em 14/09/2009

Orgão	Descrição	Portal	Serviço para Participação do Cidadão
MS	Ministério da Saúde	www.saude.gov.br	OuvidoriaSUS (Disque-Saude, Fale com MS( 'Fale Conosco')
CNS	Conselho Nacional de Saúde	www.conselho.saude.gov.br	'Fale Conosco'
CONASS	Conselho Nacional de Secretários de Saúde	www.conass.org.br	Acesso Restrito* Autorização por e-mail
CONASEMS	Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde	www.conasems.org.br	Acesso Restrito para membros

- No acesso à página do CONASS, após preencher informações com o perfil “usuário”, a seguinte mensagem é enviada:



A partir da confirmação do e-mail, passamos a receber e-mails com informações do CONASS com o cabeçalho padrão ‘CONASS informa’, contendo em sua maioria as portarias publicadas pelo Ministério da Saúde.

A partir do levantamento feito sobre a comunicação disponível do governo para os cidadãos nos serviços de Governo Eletrônico do SUS, destacado nos **Quadros 1 e 2**, observa-se que a maioria das iniciativas ainda não prevê um retorno efetivo ao cidadão.

Alguns sites não disponibilizam o serviço ‘Fale Conosco’, outros fornecem mensagens de encaminhamento a telefones da secretaria, e quase em sua totalidade os sites não apresentam integração com o sistema OuvidorSUS do Ministério da Saúde.



**Quadro 2 - Entradas para a participação do cidadão através de serviços de Governo Eletrônico no SUS nas Secretarias Estaduais de Saúde**

<b>Orgão</b>	<b>Portal</b>	<b>Serviço para Participação do Cidadão</b>
AC	<a href="http://www.saude.ac.gov.br">www.saude.ac.gov.br</a>	---
AL	<a href="http://www.saude.al.gov.br">www.saude.al.gov.br</a>	Fale Conosco sobre Unidade de Emergência
AP	<a href="http://www.saude.ap.gov.br">www.saude.ap.gov.br</a>	---
AM	<a href="http://www.saude.am.gov.br">www.saude.am.gov.br</a>	Fale Conosco
BA	<a href="http://www.saude.ba.gov.br">www.saude.ba.gov.br</a>	OuvidorSUS-Bahia (0800 e Fale Conosco)
CE	<a href="http://www.saude.ce.gov.br">www.saude.ce.gov.br</a>	Ouvidoria Ceará (0800, Fale Conosco, Carta, Caixa de Sugestões)
DF	<a href="http://www.saude.df.gov.br">www.saude.df.gov.br</a>	Ouvidoria (Disponibiliza telefone comercial)
ES	<a href="http://www.saude.es.gov.br">www.saude.es.gov.br</a>	OuvidoriaES (Fale conosco)
MG	<a href="http://www.saude.mg.gov.br">www.saude.mg.gov.br</a>	Fale Conosco(Contato)
GO	<a href="http://www.saude.go.gov.br">www.saude.go.gov.br</a>	Ouvidoria (Encaminha para a ouvidoria do MS)
MS	<a href="http://www.saude.ms.gov.br">www.saude.ms.gov.br</a>	Ouvidoria (Disponibiliza um e-mail para contato e um telefone comercial)
MA	<a href="http://www.saude.ma.gov.br">www.saude.ma.gov.br</a>	Mensagem: site em desenvolvimento
MT	<a href="http://www.saude.mt.gov.br">www.saude.mt.gov.br</a>	Ouvidoria (Fale Conosco)
PA	<a href="http://www.saude.pa.gov.br">www.saude.pa.gov.br</a>	Ouvidoria PA (Fale Conosco, 0800, cartas)
PB	<a href="http://www.saude.pb.gov.br">www.saude.pb.gov.br</a>	Ouvidoria PB (Fale Conosco, 0800)
PE	<a href="http://www.saude.pe.gov.br">www.saude.pe.gov.br</a>	Fale Conosco(Contato)
PI	<a href="http://www.saude.pi.gov.br">www.saude.pi.gov.br</a>	Fale Conosco(Encaminha para telefones da secretaria)
PR	<a href="http://www.saude.pr.gov.br">www.saude.pr.gov.br</a>	Ouvidoria (Fale Conosco, telefone comercial)
RJ	<a href="http://www.saude.rj.gov.br">www.saude.rj.gov.br</a>	Ouvidoria (Disponibiliza e-mail e telefone comercial)
RN	<a href="http://www.saude.rn.gov.br">www.saude.rn.gov.br</a>	Fale Conosco (Contato)
RO	<a href="http://www.sesau.ro.gov.br">www.sesau.ro.gov.br</a>	Fale Conosco, telefone comercial
RR	<a href="http://www.saude.rr.gov.br">www.saude.rr.gov.br</a>	Contato, Disponibiliza telefone
SC	<a href="http://www.saude.sc.gov.br">www.saude.sc.gov.br</a>	Ouvidoria( Disponibiliza e-mail , 0800)
SE	<a href="http://www.saude.se.gov.br">www.saude.se.gov.br</a>	Ouvidoria( Fale Conosco , 0800, cartas)
SP	<a href="http://www.saude.sp.gov.br">www.saude.sp.gov.br</a>	Fale Conosco (Contato), Disponibiliza telefone comercial
TO	<a href="http://www.saude.to.gov.br">www.saude.to.gov.br</a>	Fale Conosco, telefone comercial
RS	<a href="http://www.saude.rs.gov.br">www.saude.rs.gov.br</a>	Fale Conosco (Contato)

Fonte: Acesso aos portais em 14/09/2009

Além das iniciativas dos conselhos e secretarias, o setor saúde através da Secretaria de Gestão Participativa- SGP- criada em 2003, vinculada ao Ministério da Saúde, voltada para a institucionalização e organização de Políticas de Gestão Participativa e com foco no

desenvolvimento dos processos participativos, criou a Ouvidoria do SUS, entre outras ações.

Essa iniciativa, no âmbito da PNGP[5], da Ouvidoria-Geral do SUS, com os objetivos de propor, coordenar e implementar a Política Nacional de Ouvidoria em Saúde no sistema, busca também integrar e estimular práticas que ampliem o acesso dos usuários ao processo de avaliação das ações e serviços públicos de saúde.

As Ouvidorias do SUS surgem como um canal direto de comunicação dos usuários e da comunidade com o sistema, com vistas a subsidiar a política de saúde do país e fortalecer o controle social.

Em 2005, foi dado um passo importante no sentido da construção dessa Política, com a definição de suas diretrizes, de forma pactuada e com ampla participação. A ouvidoria passou então a contar com uma área técnica especializada que realiza o trabalho de captação, acompanhamento e encaminhamento das demandas e informações provenientes dos serviços 0800; das correspondências espontâneas enviadas pelo cidadão/usuário à Presidência da República, ao Gabinete do Ministro e ao setor responsável; de correspondências eletrônicas (Portal da Saúde/MS); do atendimento pessoal e das pesquisas de satisfação do usuário do SUS.

A reformulação da dinâmica das ouvidorias em curso se faz necessária e reforça o aprimoramento dos mecanismos de escuta ao cidadão e à população em geral[27].

Dentre as alternativas apresentadas para compor a área técnica que apóia a ouvidoria, especificamente as relativas a correspondências eletrônicas, encontra-se o serviço “Fale Conosco”.

O serviço ‘Fale Conosco’ é caracterizado como um canal entre cidadão e governo no ambiente virtual. Segundo Santos [2], corresponde ao tipo de relacionamento - Governo prestando serviços aos indivíduos. Como já mencionado, é um canal de comunicação por e-mail, em duas vias, que caracteriza o estágio atual de Governo Eletrônico na maioria dos países em desenvolvimento.

### **3.5.1. A OUVIDORIA NO SUS**

De acordo com os Textos Básicos de Saúde, publicados pelo Ministério da Saúde, as experiências de ouvidorias do SUS implantadas na União, estados e municípios contribuíram para a construção do Sistema Nacional de Ouvidorias, com vistas à descentralização do serviço e à identificação das reais necessidades da população.

A implementação de uma ouvidoria deve ser bem estruturada e articulada com as três esferas de governo em conjunto com a comunidade, para inserir o usuário no processo da administração das ações e serviços de saúde oferecidos pelo Estado, e contribuir para o apontamento e a identificação da necessidade de ajustes, criação e/ou extinção de mecanismos de gestão, programas, serviços e gerência das estruturas componentes do SUS. Portanto, a partir do momento em que esse usuário se manifesta, no exercício de sua cidadania, torna-se necessário criar meios acessíveis de interação entre os gestores e a população.[24]

#### **3.5.1.1 Papel da Ouvidoria**

As ouvidorias são canais democráticos de comunicação, destinados a receber manifestações dos cidadãos, incluindo reclamações, denúncias, sugestões, elogios e solicitação de informações. Por meio da mediação e da busca de equilíbrio entre os entes envolvidos (cidadão, órgãos e serviços do SUS), é papel da Ouvidoria efetuar o encaminhamento, a orientação, o acompanhamento da demanda e o retorno ao usuário, com o objetivo de propiciar uma resolução adequada aos problemas apresentados, de acordo com os princípios e diretrizes do SUS.

O processo de avaliação tem caráter permanente e funciona a partir da perspectiva do usuário do SUS, objetivando contribuir efetivamente para o aperfeiçoamento gradual e constante dos serviços públicos de saúde.

#### **3.5.1.2 A Ouvidoria e a Política Nacional de Gestão Estrat. e Participativa no SUS**

A Ouvidoria-Geral do SUS foi criada em 2003, tendo como objetivo propor, coordenar e implementar a Política Nacional de Ouvidoria em Saúde no âmbito do SUS, buscando integrar e estimular práticas que ampliem o acesso dos usuários ao processo de avaliação

das ações e serviços públicos de saúde. A 12ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em dezembro de 2003, apresentou, entre suas contribuições para a construção da Política Nacional de Ouvidorias do SUS, as seguintes propostas:

- Criar e implementar, nas três esferas de governo, um processo de escuta contínua e interlocução entre usuários do SUS, por intermédio de serviços telefônicos gratuitos.
- Desenvolver ampla pesquisa para avaliar a satisfação dos usuários e profissionais do SUS, quanto aos serviços e atendimento no âmbito do SUS.
- Utilizar o instrumento de ouvidoria para fortalecer o controle social e a gestão participativa.

A proposição de um Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS, estruturado no interior da Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no SUS, deve atuar de forma auxiliar e complementar, considerando as estruturas já institucionalizadas, tais como os conselhos de saúde, as comissões intergestores, as corregedorias e o Sistema Nacional de Auditoria.

É importante registrar que o Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS (Doges) incorporou e vem estruturando serviços, como:

- “Disque Saúde” do Ministério da Saúde (Central de Atendimento Telefônico de Discagem Direta Gratuita/DDG), atualmente unificados no 0800-61-1997, com o intuito de facilitar o acesso e para melhor atender ao cidadão/usuário.
- Parcerias com outros órgãos do Ministério da Saúde, como o Instituto Nacional do Câncer (Inca) e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), além de outras estruturas da esfera federal, como a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.
- Uma área técnica especializada que realiza o trabalho de captação, acompanhamento e encaminhamento das demandas e informações provenientes dos serviços 0800; das correspondências espontâneas enviadas pelo cidadão/usuário à Presidência da República, ao Gabinete do Ministro e ao próprio Doges; de correspondências eletrônicas (Portal da Saúde/MS); do atendimento pessoal e das pesquisas de satisfação do usuário do SUS.

Essas alternativas de atendimento têm por objetivo viabilizar um canal permanentemente aberto entre o cidadão e o Ministério da Saúde.

O Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS vem propiciando espaços de discussão para a construção, de forma pactuada, das diretrizes para a Política Nacional de Ouvidoria do SUS, por intermédio da promoção de convênios com vários estados e municípios, bem como investindo na organização de mecanismos de integração das ouvidorias, incluindo o esboço legal de um sistema nacional de ouvidoria e do desenvolvimento de uma ferramenta informatizada – o OuvidorSUS – destinada a ampliar e otimizar o atendimento das demandas provenientes da população, trabalhando dessa forma, a perspectiva de descentralização.

### **3.5.1.3 O OuvidorSUS**

O sistema informatizado OuvidorSus tem por finalidade o cadastramento das reclamações, sugestões, solicitação, denúncias e elogios do cidadão, assim como a disseminação das informações em saúde. É um instrumento que possibilita ao cidadão a busca dos seus direitos junto aos órgãos de saúde responsáveis pelo bom funcionamento do SUS, assim como melhorar a comunicação entre as diferentes esferas administrativas, o que facilita o cumprimento dos princípios e diretrizes do SUS.

O sistema OuvidorSUS foi regulamentado pela Portaria MS/SGEP8 de 25/05/2007, considerando a necessidade de padronizar condutas para o aprimoramento do processo de resolução das demandas apresentadas pelos cidadãos usuários do SUS; e as diretrizes da Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa do SUS.

## **Regulamentação do Sistema OuvidorSUS**

(Publicação conforme a Portaria MS/SGEP8 de 25/05/2007)

*1. O OuvidorSUS é um Sistema informatizado elaborado pelo Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS e desenvolvido pelo Departamento de Informática do SUS - DATASUS.*

*2. O Sistema OuvidorSUS permite a disseminação de informações, o registro e o encaminhamento das manifestações dos cidadãos.*

*3. O OuvidorSUS possibilita a troca de informações entre os órgãos responsáveis pela gestão do SUS, para adoção das providências cabíveis diante das manifestações recebidas.*

*4. São objetivos do Sistema OuvidorSUS:*

*a) atuar como ferramenta no processo de descentralização do Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS;*

*b) facilitar a democratização de informações em saúde;*

*c) agilizar o processo de recebimento, encaminhamento, acompanhamento e resposta das manifestações recebidas;*

*d) gerar relatórios gerenciais que auxiliem na melhoria contínua do Sistema Único de Saúde.*

*5. O Sistema possui os seguintes Níveis de Acesso para os gestores:*

*a) Acesso Nível I - inclui, encaminha, recebe e responde as manifestações, bem como permite a criação de sua própria subrede;*

*b) Acesso Nível II - permite o recebimento e resposta das manifestações, assegurando a todos os gestores cadastrados nesse Nível fazerem parte de uma sub-rede.*

*5.1 Para habilitar-se ao Acesso Nível I, o gestor deverá ter implantado o Serviço de Ouvidoria, conforme as orientações do Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS - DOGES, da Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa do Ministério da Saúde - SGEP/MS.*

*5.2 A solicitação de Acesso deverá ser feita pelo gestor, por meio de documento oficial da seguinte forma:*

*a) para o Acesso Nível I, o documento deverá ser enviado ao Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS -DOGES/SGEP;*

*b) para o Acesso Nível II, o documento deverá ser enviado ao gestor da sub-rede da qual faz parte.*

*6. Todas as demandas inseridas no Sistema OuvidorSUS deverão ser classificadas e tipificadas de acordo com os manuais disponíveis na Internet no endereço [www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br), por meio do ícone Secretarias - Gestão Estratégica e Participativa - Publicações.*

*7. Depois de inseridas, as demandas deverão ser encaminhadas aos órgãos responsáveis no prazo máximo de 03 (três) dias úteis.*

*8. O prazo máximo para a conclusão das demandas no Sistema será estabelecido pelo teor das manifestações que, por sua vez, determinará as prioridades especificadas a seguir:*

*a) Urgente - até 15 dias;*

*b) Alta - até 30 dias;*

*c) Média - até 60 dias;*

*d) Baixa - até 90 dias.*

*8.1 O prazo para conclusão será contado a partir da data de encaminhamento da demanda.*

*9. As demandas já inseridas no Sistema até a publicação deste Regulamento terão o prazo de 120 (cento e vinte) dias para serem concluídas.*

*10. O gestor será responsável pelas ações dos usuários cadastrados por ele no uso do Sistema OuvidorSUS.*

A Ouvidoria-Geral do SUS é um instrumento da democracia participativa que trabalha na perspectiva de contribuir para ampliar a participação dos cidadãos, de forma a fortalecer as estratégias da gestão participativa, ampliando o processo de participação social, valorizando as opiniões geradas pelos usuários do SUS.

A seguir, estão detalhados como podem ser feitos os fluxos de encaminhamento das demandas do OuvidorSUS, nas esferas federal, estadual e municipal, conforme levantamento feito junto à equipe de desenvolvimento dos sistemas de ouvidoria do SUS:

## **FLUXOS DO OUVIDORSUS<sup>5</sup>**

### **Esfera Federal:**

**DOGES – Departamento de Ouvidoria Geral do SUS** - encaminha demandas para:

- Sua sub-rede (departamentos e secretarias do Ministério da Saúde)
- Suas unidades vinculadas (autarquias, fundações públicas, empresas públicas, institutos)
- Hospitais federais
- Secretarias Estaduais de Saúde
- Regionais de Saúde
- Secretarias Municipais de Saúde

**Unidades Vinculadas** - (ANVISA, ANS, Hemobrás, Funasa, Fiocruz, INTO, INCA) encaminham para:

- DOGES
- Sua sub-rede (diretorias, coordenações, etc)

**Hospitais Federais** encaminham demanda para:

- Sua própria sub-rede (diretorias médicas, coordenações, etc)
- DOGES

### **Esfera Estadual:**

**Secretaria Estadual de Saúde - SES** encaminha demanda para:

**Sua sub-rede** (diretorias, coordenações, superintendências)

- **DOGES**
- Secretarias Estaduais de Saúde
- Suas regionais de saúde
- Seus hospitais estaduais
- Secretarias municipais de saúde do seu estado
- Hospitais Federais (esses não são da sub-rede do estado. Fazer as considerações pertinentes)

---

<sup>5</sup> Origem: Equipe de desenvolvimento – Sistema OuvidorSUS



**Regionais Estaduais de Saúde** encaminha demanda para:

- Sua própria sub-rede (administrativa – diretorias, coordenações, etc)
- Secretaria Estadual de Saúde referente ao estado no qual está inserida a regional
- Regionais de Saúde do seu estado
- Hospitais estaduais do seu estado
- Secretaria Municipal de Saúde (somente a do município no qual estiver inserido o hospital.)

**Hospitais Estaduais** encaminha demanda para:

- Sua própria sub-rede
- Secretaria Estadual de Saúde do seu estado
- Regional de Saúde do seu estado

### **Esfera Municipal**

**Secretaria Municipal de Saúde – SMS** encaminha demanda para:

- Sua própria sub-rede (coordenações, departamentos, programas, etc)
- DOGES
- Secretaria Estadual de Saúde do seu estado
- Regionais do seu Município
- Secretarias municipais de saúde do seu estado
- Hospitais Municipais (do seu município)
- Hospitais Federais (localizados em seu município)
- Hospitais Estaduais (localizados em seu município)

**Regional Municipal de Saúde** encaminha demanda para:

- Secretaria Municipal de Saúde (do seu próprio município)
- Hospitais Municipais (do seu próprio município)

**Hospitais Municipais** encaminham demanda para:

- Sua própria sub-rede
- Secretaria Municipal de Saúde (do seu próprio município)

## Fluxo OuvidorSUS

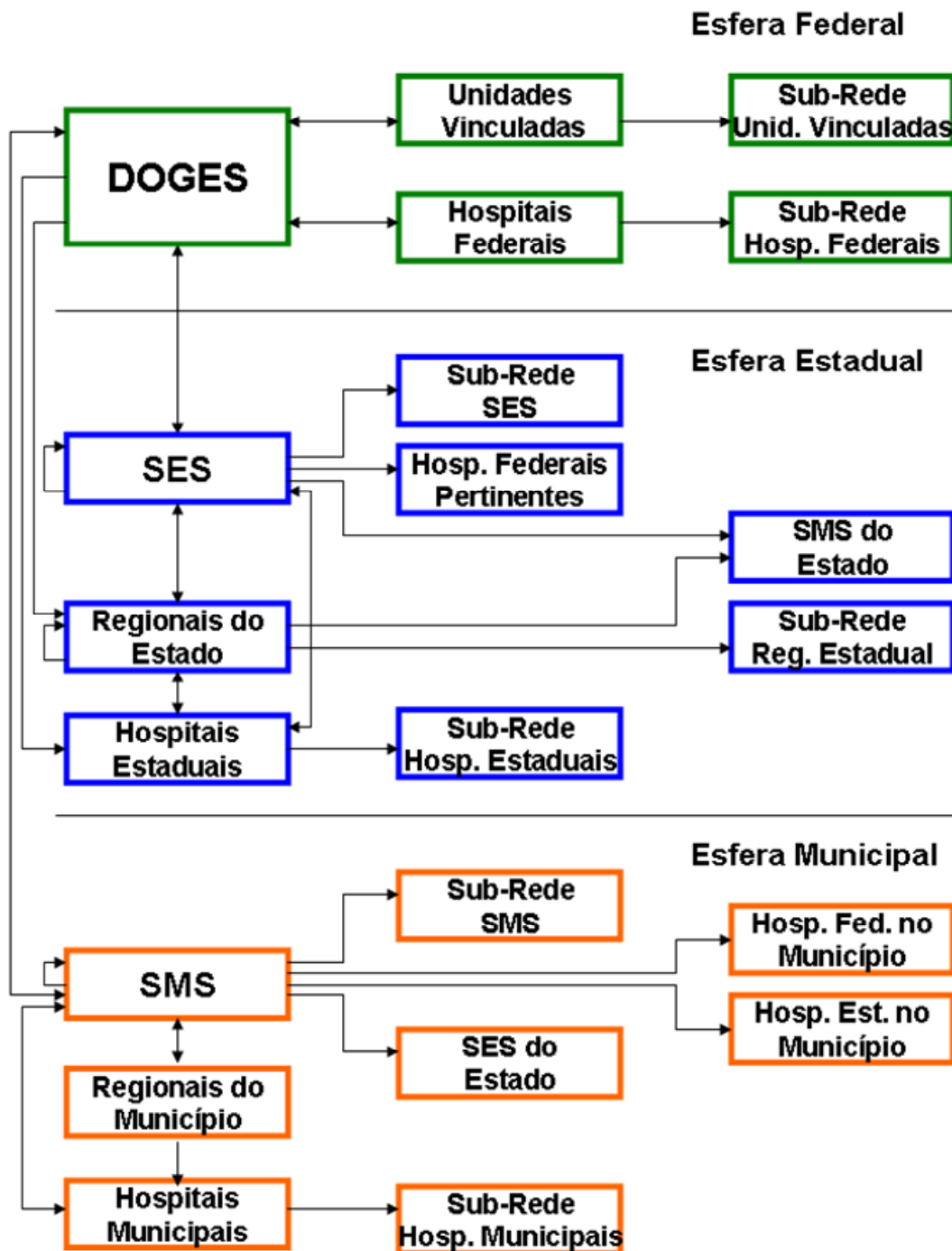


Figura 3 – Fluxo OuvidorSUS

Fonte Própria: Feito a partir da descrição dos fluxos de demandas do Sistema OuvidorSUS, submetido e aprovado pela equipe de desenvolvimento - OuvidorSUS

### **3.5.1.4. - Resposta ao Cidadão**

De acordo com o contato feito com a equipe de desenvolvimento do sistema OuvidorSUS, localizada em Brasília, a resposta ao cidadão pode variar de 15 a 90 dias a partir da data de encaminhamento da solicitação, respeitando o item 8 da regulamentação do sistema OuvidorSUS e depende da prioridade analisada pelo técnico do sistema. As demandas são constantemente monitoradas e acompanhadas para que se cumpra o prazo de atendimento ao cidadão.

O cidadão que disponibiliza meios de contato sempre recebe a resposta com a solução adotada e caso a solução não atenda, a demanda é novamente tratada até que o cidadão seja atendido. Existe também uma pesquisa de satisfação do atendimento do estabelecimento de saúde e do cidadão.

Quanto ao fluxo de resposta, é inverso ao de encaminhamento da solicitação. Por exemplo, se a demanda entrar por uma Secretaria Estadual de Saúde- SES e precisa ser respondida pelo DOGES(esfera federal), o DOGES responde à SES e a SES responde ao cidadão, isto é, quem responde ao cidadão é quem o cidadão procurou para fazer a solicitação.

É importante destacar o trabalho dos técnicos que analisam a solicitação, pois a prioridade de análise é: i) urgente, ii) alta, iii) média ou iv) baixa, de acordo com o teor da manifestação. Há um caráter subjetivo, que depende da ótica de quem analisa.

### **3.5.2. OS SERVIÇOS ‘FALE CONOSCO’ E SUA FUNÇÃO PARA A OUVIDORIA**

O serviço ‘Fale Conosco’, no contexto de Governo Eletrônico, é caracterizado como um canal entre cidadão e governo no ambiente virtual. Segundo Santos [2], corresponde ao tipo de relacionamento - Governo prestando serviços aos indivíduos. É um canal de comunicação por e-mail, em duas vias, que caracteriza o estágio atual de Governo Eletrônico na maioria dos países em desenvolvimento.

No contexto mundial de Governo Eletrônico, conforme destaca West[29], os canais do tipo ‘Fale Conosco’, disponíveis nos portais de governo na internet, legitimaram-se como canal preferencial de comunicação entre a sociedade e o governo no ambiente digital.

Porém, na maioria das vezes, esses canais se mostraram pouco dinâmicos, não oferecendo mecanismos sofisticados de interação e de controle e acompanhamento, ou garantias de que a informação possa se direcionar internamente de maneira correta e de que haverá um retorno para o emissor da comunicação.

Assim, sua ineficiência fica normalmente atribuída à falta de retorno, ou ainda à má qualidade das respostas e inexistência de mecanismos que permitam aos cidadãos rastrear a sua mensagem dentro da administração pública.

Indicadores que meçam o tempo de resposta e sua efetividade são importantes e podem ter grande impacto na percepção do cidadão.

Para o governo, segundo Bueno[30], canais do tipo ‘Fale Conosco’ têm o potencial de melhorar a imagem do setor público, quando bem utilizados. E, destaca que “o habitual ‘Fale Conosco’ precisa transformar-se em “Converse Conosco”.

O Comitê-Técnico de Gestão de Sítios e Serviços *On-line*, do programa de Governo Eletrônico no Brasil, disponibilizou uma cartilha de padronização denominada “Cartilha de Usabilidade para sítios e portais do Governo Federal”, onde estão definidas recomendações para os parâmetros mínimos, médios e máximos a serem buscados pelos sítios e portais governamentais. As categorias consideradas para a padronização são: i) acessibilidade, ii) navegabilidade e, iii) padronização visual.

Ainda segundo a cartilha, as recomendações para acessibilidade buscam facilitar o acesso aos sítios governamentais, com a eliminação de barreiras que impeçam o acesso do usuário. Essas facilidades devem abranger desde aspectos tecnológicos a aspectos relacionados ao usuário com necessidades especiais, oferecendo programas e conteúdo adequados e apresentação das informações e dos serviços em formatos alternativos. Dessa forma, otimizar-se a interação com o cidadão, levando-se em conta a limitação instrumental dos equipamentos, a conexão lenta e a falta de recursos de mídia.

Quanto à navegabilidade, as recomendações buscam proporcionar a fácil localização do conteúdo e a percepção do usuário quanto ao seu posicionamento no sítio: onde está, onde esteve e para onde pode ir.

E, por fim, para a padronização visual, é recomendado organizar e distribuir elementos visuais, tendo como meta o auxílio à navegação e não apenas a ilustração do sítio, e ainda, a adoção de características visuais que identificam um sítio como sendo do governo federal.

Dentre as características recomendadas pela cartilha para a busca de padronização de sítios e portais governamentais, selecionamos a seguir as que focam o serviço ‘Fale Conosco’.

O serviço ‘Fale Conosco’ se encontra entre os parâmetros mínimos, médios e máximos recomendados para padronização de sítios e portais governamentais, conforme o **Quadro 3** a seguir:

**Quadro 3 - Características do serviço ‘Fale Conosco’ para sítios e portais governamentais**

<b>Categoria</b>	<b>Parâmetro</b>	<b>Característica</b>
Acessibilidade	Mínimo	Oferecer um canal de comunicação com o usuário ( <b>‘Fale Conosco’</b> ).
	Médio	Oferecer serviço <b>‘Fale Conosco’</b> , estruturado para agilizar o processo de comunicação. As consultas podem ser direcionadas a departamentos, selecionadas por temas ou administradas por uma equipe de atendimento.
	Máximo	Adotar ferramenta para administração do serviço <b>‘Fale Conosco’</b> . Essa ferramenta pode proporcionar intercâmbio com a seção de Perguntas Frequentes, bem como gerar relatórios para a gestão da qualidade e sobre o tempo das respostas.
Navegabilidade	Mínimo	Todas as páginas devem apresentar os seguintes elementos:  - no canto superior direito: elementos de auxílio à navegação - mapa do sítio, busca e <b>‘Fale Conosco’</b> ;

**Fonte: Cartilha de Usabilidade para Sítios e Portais do Governo Federal**

## **4. A DEMANDA DO SERVIÇO ‘FALE CONOSCO’ DO DATASUS: UM ESTUDO DE CASO**

### **4.1. OBJETIVO**

O objetivo principal desse estudo de caso é analisar a demanda da sociedade por informações em saúde dirigida ao DATASUS, através do uso do serviço ‘Fale Conosco’, como meio de comunicação virtual governamental entre Estado e sociedade.

### **4.2. JUSTIFICATIVA**

O DATASUS, como Departamento da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde desde 1998, responsável pelo desenvolvimento e apoio à Tecnologia da Informação (TI) , disponibiliza produtos e serviços que abrangem os tipos de relacionamento de Governo Eletrônico (G2G) - Governo para governo e (G2C) Governo para cidadão. Os produtos e serviços estão disponíveis em seu *site* ([www.datasus.gov.br](http://www.datasus.gov.br)) e têm compromisso com os objetivos de avaliação da qualidade dos serviços de saúde e adequação tecnológica à realidade brasileira.

O DATASUS disponibiliza, também, ferramentas (TABWIN, TABNET) de consulta à sua base de dados de informações em saúde para diversos perfis de usuário.

Por fim, o DATASUS disponibiliza o serviço ‘Fale Conosco’, foco dessa dissertação.

Esse estudo de caso foi realizado a partir de uma base de dados gerada pelas mensagens (solicitações) que chegam através do serviço ‘Fale Conosco’ ao DATASUS-RJ.

Propõe-se uma análise de conteúdo das mensagens, para a partir dela verificar possibilidades que possam contribuir para que o DATASUS estabeleça novos encaminhamentos para o seu serviço ‘Fale Conosco’.

### 4.3. O FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO NO DATASUS

O DATASUS disponibiliza o serviço ‘Fale Conosco’ em sua página [www.datasus.gov.br](http://www.datasus.gov.br). Esse serviço permite a usuários de modo geral, cidadãos cujo perfil não necessita estar vinculado a instituições de saúde ou outra qualquer, interagirem com a instituição através do formulário – **FormSUS – Fale Conosco – ANEXO 1**.

#### 4.3.1 O FormSUS

O FormSUS [37] é um serviço de criação de formulários, hospedado no ambiente do DATASUS. Seguindo as diretrizes do governo federal, o FormSUS foi desenvolvido em software livre, especificamente usado como recurso estratégico para Governo Eletrônico, utiliza banco de dados MYSQL e linguagem PHP<sup>6</sup>.

Além de ser uma solução de baixo custo e eficaz para coleta, análise e disseminação de dados, o FormSUS possibilita aos técnicos e profissionais do SUS autonomia para criar e modificar seus formulários por meio de uma interface simples. Uma conexão com a Internet e um navegador (browser) é tudo o que precisará para começar a criar formulários para a sua instituição.

O FormSUS foi desenvolvido para atender a finalidades do SUS e de órgãos públicos parceiros. Assim, quaisquer técnicos dessas instituições, sejam municipais, estaduais ou federais, podem criar formulários no FormSUS para atender a finalidade do SUS.

#### 4.3.2 O encaminhamento das solicitações

O DATASUS recebe em torno de 20 solicitações diárias através do ‘Fale Conosco’. O serviço é disponibilizado na página da instituição, [www.datasus.gov.br](http://www.datasus.gov.br). Para registrar a solicitação, o cidadão preenche o formulário – **ANEXO 1**, onde informa seus dados

---

<sup>6</sup> MySQL é um sistema de gerenciamento de banco de dados, que utiliza a linguagem SQL (Linguagem de Consulta Estruturada, do inglês Structured Query Language) como interface.

(<http://pt.wikipedia.org/wiki/MySQL>)

PHP é uma linguagem de programação de computadores interpretada, livre e muito utilizada para gerar conteúdo dinâmico na word wide web.( <http://pt.wikipedia.org/wiki/PHP>)

peçoais e descreve sua solicitação, incluindo um e-mail para onde o DATASUS enviará a resposta.

O DATASUS responde ou encaminha essas solicitações exclusivamente por e-mail, sendo que, de acordo com a solicitação i) há respostas-padrão para as demandas mais frequentes que são encaminhadas diretamente para o solicitante, mas elas não são publicadas na página do DATASUS; ii) há indicação de fluxo para obtenção da resposta, se a demanda for sobre sistemas de informações em saúde; iii) há encaminhamento da demanda a setores ou órgãos do SUS, principalmente à Ouvidoria do Ministério da Saúde, quando não compete ao DATASUS a resposta.

Não há acompanhamento pelo DATASUS quanto ao recebimento da resposta pelo usuário nem outras formas de interação com o cidadão após o encaminhamento da resposta.

Mas, como foi visto na ‘Resposta ao Cidadão’ da Ouvidoria-SUS, aqui também se destaca o trabalho dos técnicos responsáveis pelo encaminhamento da demanda. Eles enviam ao cidadão os contatos com a Ouvidoria-SUS, no caso da resposta não ser de competência do próprio DATASUS.

Apesar do serviço ‘Fale Conosco’ estar em uso desde o final 2006 e do FormSUS permitir categorizações da demanda, não há acompanhamento analítico dessas demandas. Mas há interesse da CGINT em iniciar análises deste material.



## 4.4. METODOLOGIA E RESULTADOS

### 4.4.1 – Abordagem metodológica

Para o estudo de caso aqui empreendido será adotada uma abordagem qualitativa, baseada na análise de conteúdo (Marconi & Lakatos[31], Minayo[32], Moraes[33], Santos et al[34]).

As abordagens qualitativas visam apreender significado e intencionalidade nos atos, relações e estruturas sociais, buscando uma aproximação ao conhecimento de um fenômeno, em sua totalidade, a partir de sua singularidade.

A análise de conteúdo é um recurso metodológico para processar dados oriundos de comunicação verbal ou não-verbal, como cartas, cartazes, jornais, revistas, informes, livros, relatos autobiográficos, discos, gravações, entrevistas, diários pessoais, filmes, fotografias, vídeos, etc. Em outros termos, é o trabalho de compreensão, interpretação e inferência da matéria-prima do estudo que chega ao pesquisador em estado bruto.

Há muitas formas de definição de categorias para análise de conteúdo. Entretanto, historicamente, tem-se adotado categorias relacionadas aos aspectos intrínsecos da matéria prima da análise, ao contexto a que as pesquisas se referem e às inferências pretendidas. Tais categorias geralmente derivam de uma definição original de Laswell, que caracteriza a comunicação a partir de seis questões: 1) Quem fala? 2) Para dizer o que? 3) A quem? 4) De que modo? 5) Com que finalidade? 6) Com que resultados? Estas questões são o ponto de partida para o direcionamento da análise de conteúdo que se pretende realizar.

A definição de objetivos de uma análise de conteúdo a partir deste esquema ou de outro permite várias escolhas. Pesquisas poderão direcionar-se ao mesmo tempo para duas ou mais destas questões. Do mesmo modo, os métodos e técnicas de análise poderão variar em função dos objetivos propostos. A percepção do conteúdo e, de modo especial, as inferências atingidas dependem dos objetivos propostos.

O estudo de caso proposto analisa as mensagens enviadas ao DATASUS por particulares por meio do serviço ‘Fale Conosco’, orienta-se pela questão ‘para dizer o quê?’, isto é, está **direcionado para as características da mensagem propriamente dita**, seu valor informacional, as palavras, argumentos e idéias nela expressos, o que constitui, segundo Moraes[33], uma análise temática.

Para a execução desta pesquisa foram utilizadas informações disponíveis na base de dados 'Fale Conosco' - DATASUS, situada na sede do DATASUS- RJ, com vistas a caracterizar:

- i) perfil da demanda em 2008 (nº de acessos, acessos por região e UF, áreas de interesse mais frequentes);
- ii) problemas e temas veiculados à saúde em 2008;
- iii) conteúdos que justificam alguns princípios e diretrizes do Governo Eletrônico

O procedimento de aplicação da análise de conteúdo para o estudo de caso proposto teve por base as cinco etapas descritas por Santos et al[34]: preparação, unitarização, categorização, descrição e interpretação, onde: i) preparação: leitura dos dados a serem analisados, ii) unitarização: identificação das unidades de análise, iii) categorização: agrupamento das unidades de análise de acordo com a similitude que apresentam, iv) descrição: apresentação dos resultados obtidos, v) interpretação: análise dos resultados.

#### **4.4.2 Definição da Amostra**

Para a definição da amostra a ser analisada, inicialmente se fez um perfil da demanda dirigida ao DATASUS em 2008, com a identificação "Particular. Não ligado à instituição" conforme classificação prevista no campo "Tipo de instituição solicitante" no formulário de entrada do 'Fale Conosco'.

Parte-se do pressuposto de que esta característica veicula solicitações de cidadãos que não têm um vínculo direto com instituições do setor saúde ou da administração pública. Observa-se que a identificação do perfil da demanda ligada aos Conselhos de Saúde não compõe a amostra, pois é categorizada na entrada do formulário 'Fale Conosco'- item 9-  
**Anexo 1.**

Com esse perfil, foram enviadas ao DATASUS, 1074 mensagens em 2008 e 526 mensagens em 2007, com a distribuição por região e UF, conforme apresentada na **Tabela 1**. Universo pequeno se considerarmos a extensão territorial do país e a população que tem

acesso aos serviços de redes computacionais. No entanto, este trabalho se justifica por consistir em exercício metodológico para novas e mais abrangentes análises.

**Tabela 1 - Número de acessos por Região e UF**

<b>Norte</b>	<b>Totais 2007</b>	<b>Totais 2008</b>
AC	1	1
AM	3	1
AP	1	2
PA	8	14
RR	3	7
TO	-	7
<b>Total Norte</b>	<b>16</b>	<b>32</b>
<b>Nordeste</b>	<b>Totais 2007</b>	<b>Totais 2008</b>
AL	6	8
BA	23	75
CE	6	16
MA	5	12
PB	4	12
PE	14	27
PI	4	11
RN	11	10
SE	1	6
<b>Total Nordeste</b>	<b>74</b>	<b>177</b>
<b>Sul</b>	<b>Totais 2007</b>	<b>Totais 2008</b>
PR	33	48
RS	43	80
SC	19	36
<b>Total Sul</b>	<b>95</b>	<b>164</b>
<b>Sudeste</b>	<b>Totais 2007</b>	<b>Totais 2008</b>
ES	9	30
MG	71	127
RJ	59	146
SP	161	321
<b>Total Sudeste</b>	<b>300</b>	<b>624</b>
<b>Centro-Oeste</b>	<b>Totais 2007</b>	<b>Totais 2008</b>
DF	13	25
GO	13	30
MS	8	10
MT	6	12
<b>Total Centro-Oeste</b>	<b>40</b>	<b>77</b>
<b>Total Geral</b>	<b>526</b>	<b>1074</b>

Uma análise geral da quantidade de mensagens enviadas, considerando as áreas de interesse mais frequentes dessa demanda, indica que, em 2008, a demanda duplicou em relação a 2007, em quase todas as regiões do país, à exceção da região sul. As regiões Norte e Centro-Oeste tiveram a menor participação no conjunto das regiões, muito provavelmente por dificuldades de acesso a equipamentos. Porém vale ressaltar que, de acordo com a pesquisa sobre o uso de TIC no Brasil em 2008, elaborada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil<sup>7</sup>, o país chegou à marca de 60 milhões de usuários de computador (38% da população) e 54 milhões de usuários de internet (34% da população)[35].

Uma análise das mensagens encaminhadas por particulares evidenciou que a maior quantidade das mensagens se dirigiu às seguintes áreas de interesse: i) Outros assuntos, ii) Informações de Saúde, iii) CartãoSUS/ CADSUS, iv) AIH/SIH- Sistema de Informações Hospitalares, v) CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, vi) Acessibilidade, vii) Caderno de Informações de Saúde, viii) CID-10 - Classificação Internacional de Doenças, tanto em 2007 quanto em 2008, conforme a classificação do DATASUS - **Tabela 2**.

As áreas de interesse com quantidade de mensagens inferior a 14 em 2007 e inferior a 17 em 2008 foram desconsideradas, sendo que as áreas mais frequentes totalizaram 439 em 2007 e 885 em 2008, representando os percentuais 83,5% e 82,4% do universo considerado.

**Tabela 2 – Áreas de Interesse das mensagens**

<b>Áreas de Interesse mais frequentes</b>	<b>Total 2007</b>	<b>Total 2008</b>	<b>% de acrécimo</b>
Outros assuntos	123	326	165%
Informações de Saúde	86	185	115%
Cartão SUS / CADSUS	60	90	50%
AIH / SIH – Sistema de Informações Hospitalares	50	73	46%
CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde	42	68	62%

<sup>7</sup> O Comitê Gestor da Internet no Brasil tem como uma de suas principais atribuições: coletar e disseminar informações sobre os serviços internet. Esses dados e indicadores são fundamentais para medir o progresso do uso das TIC no Brasil, e também para permitir a comparabilidade da realidade brasileira com outros países

<b>Áreas de Interesse mais frequentes</b>	<b>Total 2007</b>	<b>Total 2008</b>	<b>% de acrécimo</b>
Acessibilidade	27	36	33%
Caderno de Informações de Saúde	23	44	91%
CID-10 Classificação Internacional de Doenças	14	46	229%
HIPERDIA Sistema de Cadastramento e Acompanhamento de Hipertensos e Diabéticos	14	17	21%
<b>Total</b>	<b>439</b>	<b>885</b>	<b>102%</b>
Percentuais em relação aos Universos da pesquisa	83,5%	82,4%	

Dentre as áreas de interesse mais frequentes, a 1ª área (“Outros assuntos”) foi a mais demandada e concentra 37% das mensagens enviadas. Note-se que “Outros assuntos” supõe temas não necessariamente vinculados diretamente às bases de dados referentes a Sistemas de Informação em Saúde mantidas pelo DATASUS, provavelmente veiculando demandas mais abrangentes. Assim, elegemos a área de interesse “Outros assuntos” como primeiro passo para a definição da amostra.

A 2ª área de interesse mais demandada é relativa a ‘Informações de Saúde’, que corresponde a informações sobre temas vinculados diretamente às bases de dados. Para essa área, o DATASUS, além de disponibilizar ferramentas para consulta (TABWIN, TABNET), disponibiliza também fóruns específicos de acordo com o Sistema de Informação em Saúde solicitado. Assim, o foco da pesquisa se restringe à área ‘Outros Assuntos’, por veicular demandas que não sejam necessariamente ligadas a um Sistema determinado.

Em síntese, para fins do trabalho da dissertação, será tomado como universo de análise as 1074 mensagens encaminhadas através do serviço ‘Fale Conosco’ ao DATASUS- RJ no ano de 2008.

Desse universo foi selecionada a área de interesse “Outros assuntos” da base de dados para definição da amostra. À área “Outros assuntos”, foram encaminhadas 326 mensagens em 2008, o que corresponde a 30% do universo.

A partir da análise do perfil da distribuição dessas 326 mensagens por UF, conforme a **tabela 3**, foi definida uma amostra de 264 mensagens, correspondente à totalidade de mensagens de UFs com acessos acima de 10. Considerou-se que o número de acessos acima de 10, aproxima-se da média de pelo menos 1 acesso por mês, dado que a distribuição das mensagens se concentra entre os meses de março a outubro.

**Tabela 3 – Totais de mensagens da amostra por UF em 2008**

<b>UF</b>	<b>Total</b>
AL	1
AM	1
<b>BA</b>	<b>20</b>
CE	5
DF	3
<b>ES</b>	<b>11</b>
GO	9
MA	8
<b>MG</b>	<b>43</b>
MS	5
MT	5
PA	6
PB	3
PE	5
PI	2
<b>PR</b>	<b>12</b>
<b>RJ</b>	<b>47</b>
RN	5
RO	2
<b>RS</b>	<b>25</b>
<b>SC</b>	<b>12</b>
SE	2
<b>SP</b>	<b>94</b>
<b>Total</b>	<b>326</b>

Segundo este critério serão, portanto, analisadas as mensagens encaminhadas dos estados de SP, RJ, MG, RS, BA, PR, SC e ES, contemplando as regiões sul, sudeste e nordeste.

Observa-se que as regiões norte e centro-oeste não foram consideradas, por possuírem na média, menos de 1 acesso por mês. E ainda, tinham entre seus estados, alguns que não fizeram nenhum acesso em determinados meses.

#### 4.4.3. Resultados

##### I – Perfil das demandas quanto a problemas e temas veiculados

Foram adotadas para classificação e análise das mensagens oito categorias que agrupam conteúdos similares no que se refere a temas relativos às ações e serviços do Sistema Único de Saúde, conforme o **Quadro 4**.

**Quadro 4– Apresentação das Categorias**

<b>1</b>	Falta de Acesso <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de acesso a serviço</li> <li>• Falta de acesso a procedimentos específicos</li> <li>• Falta de acesso a medicamentos</li> <li>• Falta de acesso a profissionais especializados</li> </ul>
<b>2</b>	Funcionamento da Rede e Organização de Serviços <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relação de medicamentos disponíveis</li> <li>• Farmácia Popular (operacional / administrativo)</li> <li>• Medicamentos</li> <li>• Profissionais</li> <li>• Procedimentos</li> <li>• Reclamação / Queixa</li> <li>• Localização de Estabelecimentos de Saúde</li> </ul>
<b>3</b>	Dados epidemiológicos, estatísticas, tabelas de procedimentos
<b>4</b>	Doenças
<b>5</b>	Gestão / Gerência / Recursos Financeiros / Imposto de Renda
<b>6</b>	Tratamento
<b>7</b>	Ofertas de Serviços e Profissionais
<b>8</b>	Denúncia

A identificação das categorias se fez a partir da leitura das mensagens e identificação de idéias e expressões comuns e estruturas relevantes, de acordo com o **Quadro 5**.

**Quadro 5 – Categorias de Análise : Descrição**

<b>Categoria Agrupada</b>	<b>Categoria</b>	<b>Idéia</b>	<b>Trechos de mensagens</b>
1- Falta de acesso	1.1-Falta de acesso a serviço	Procurei a informação e não encontrei	“...ninguém sabe informar sobre preenchimento de ficha...”, “...já perguntei em vários lugares...”, “...ninguém sabe informar...”, “...já me cadastrei e até hoje não recebi o cartão...”, “...falaram para eu aguardar a ligação marcando consulta e até agora nada.”
	1.2-Falta de acesso a procedimentos específicos		“...o exame não é realizado em nosso estado...”, “...cadastrei para receber medidor de glicemia...não obtive resposta...”,
	1.3-Falta de acesso a medicamentos		“...estou sem usar o remédio...porque o SUS não recebeu a cota...”, “...tentei comprar...medicamento...não consegui...”, “...não há previsão para a chegada do colírio de uso contínuo na secretaria de saúde...”
	1.4-Falta de acesso a profissionais especializados		“...está sem tratamento...não disponibilizar um neurologista...”, “...só tem um médico prá atender todo mundo...”
2- Funcionamento da Rede e Organização de Serviços	2.1- Estrutura e Funcionamento do Sistema	Tenho alguma informação, mas preciso de mais e não sei com funciona	“...preciso de informação sobre o funcionamento do SUS...”, “...é preciso cartão especial (SUS) para usar no exterior...”, “...quais os principais avanços do SUS...”, “...por que não temos fisioterapia nos postos de saúde...”, “...há um programa de distribuição de remédios gratuitos...”, “...um paciente que tem convênio privado pode ser atendido pelo SUS?”
	2.2- Disponibilidade de medicamentos	Preciso de informação	“...receber a relação de medicamentos disponíveis...”, “...gostaria de saber



<b>Categoria Agrupada</b>	<b>Categoria</b>	<b>Idéia</b>	<b>Trechos de mensagens</b>
	2.3-Farmácia Popular (operacional / administrativo)		a relação de genéricos para distribuição... “...confirmar meu estabelecimento para recebimento do Farmácia Popular...”, “verificar ...convênio...autorizar...Farmácia Popular...”, “...proprietário de farmácia...qual a forma de conexão direta...”, “...temos interesse em cadastrar nosso estabelecimento...”
	2.4-Medicamentos / Profissionais / Procedimentos (Cuidados)		“...onde fazer o procedimento pelo SUS...”, “...dados referentes ao atendimento pré-hospitalar...”, “...como realizar a cirurgia...”, “...tem atendimento de cirurgia plástica?...”, “...estrangeiro no Brasil...pode ser atendido pelo SUS...”, “...como conseguir medicamento pelo SUS...”
	2.5-Reclamação / Queixa	Não estou satisfeito	“...graves problemas...ameaçado de fechar suas unidades.”, “...temos de fiscalizar...”, “não me mandou resposta...fazer apelo...”, “...já entrei em contato... e nada foi solucionado...”, “...preciso registrar o meu descontentamento...”
	2.6-Localização de Estabelecimento de Saúde	Preciso de informação	“...saber os endereços de unidades do SUS...”,
3- Dados epidemiológicos, estatísticas, tabelas de procedimentos e unificada	3.1-Dados epidemiológicos, estatísticas, tabelas de procedimentos e unificada	Preciso de informação técnica para estudo	“...estatísticas sobre ...”, “estou fazendo um trabalho...uma pesquisa...”, “...qual a incidência...dados epidemiológicos...prevalência...”, “...faço pós-graduação...”, “...taxa de mortalidade...”, “...indicadores...”
4- Doenças	4.1-Doenças	Preciso de informação	“..saber sobre a doença...”, “...gostaria de informações sobre a doença...”
5- Gestão / Gerência / Recursos Financeiros / Imposto de	5.1-Gestão / Gerência / Recursos Financeiros / Imposto de	Preciso de informação para gerir ou atuar no sistema	“...gostaria de receber folder explicativo para mostrar aos pacientes...”, “...informações sobre impostos de repasses...”, “...fazer inscrição nacional de est. de

<b>Categoria Agrupada</b>	<b>Categoria</b>	<b>Idéia</b>	<b>Trechos de mensagens</b>
Renda	Renda		saúde...”, “...laudo emitido por médico do SUS...”, “...como pedir projetos...conseguir verbas...gerir a SMS...”,
6-Tratamento	6.1-Tratamento	Preciso de informação	“...existe clínica para tratamento...”, “como conseguir tratamento...para transtorno...”, “...como é o procedimento para cirurgia...há alguma despesa...”
7-Ofertas de Serviços e Profissionais	7.1-Ofertas de Serviços e Profissionais	Ofereço meus serviços	“...quero ofertar aos estabelecimentos de saúde...”, “...como proceder para credenciamento de meu consultório...”, “...como atender pelo SUS...”, “...cadastrar currículo...”, “...trabalhar em unidade do SUS...”
8-Denúncia	8.1-Denúncia	Estou indignado	“...isto é uma injustiça...”, “...queria pedir uma vistoria...”, “...os doentes são maltratados...”, “...se recusou a fornecer recibo...”

A partir das categorias, isto é, das unidades de análise, chegou-se aos seguintes resultados, conforme apresentados na **tabela 4**, que apresenta as categorias da amostra com a quantidade de mensagens respectivas, e o percentual de cada uma em relação ao total.

**Tabela 4 – Totais das mensagens associadas às categorias da amostra**

<b>Categorias</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Datasus / SIS*	2	0,76%
Falta de acesso	2	0,76%
Falta de acesso a serviços	5	1,89%
Falta de acesso a procedimentos específicos	6	2,27%
Falta de acesso a medicamentos	5	1,89%
Falta de acesso a profissionais especializados	1	0,38%
Funcionamento da rede e Organização de serviço	14	5,30%
Relação de medicamentos disponíveis	2	0,76%
Farmácia Popular (operacional / administrativo)	16	6,06%

<b>Categorias</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Serviços/Profissionais/Procedimentos/Publicações	69	26,14%
Reclamação / Queixa	6	2,27%
Localização de Estabelecimento de saúde	3	1,14%
Dados Epidemiológicos/ Estatísticas/Tabelas	75	28,41%
Doenças	4	1,52%
Gestão / Gerência / Recursos Financeiros / IR	22	8,33%
Tratamentos	9	3,41%
Ofertas de Serviços e Profissionais	17	6,44%
Denúncia	6	2,27%
<b>Total</b>	<b>264</b>	<b>100,00%</b>

\* A categoria Datasus/SIS não será analisada, pois apesar da demanda ter sido encaminhada para a área 'Outros Assuntos', se refere a algum Sistema de Informação em Saúde específico.

O primeiro resultado a ressaltar diz respeito ao quantitativo das mensagens enviadas em 2008 a todas as áreas de interesse tipificadas na base de dados. Foram enviadas 2869 mensagens no total, sendo que dessas, 1074 foram enviadas por particulares, representando 37,4%. Pode-se considerar o percentual representativo, pelos fatos de que o serviço foi disponibilizado há pouco mais de dois anos, representa o dobro de mensagens em relação ao ano anterior e, principalmente, se considerarmos que não há uma estratégia de divulgação desse serviço através da instituição para que a população conheça esse espaço.

A distribuição das mensagens por categoria encontra-se no **Quadro 6** , abaixo:

#### **Quadro 6 – Categorias Agrupadas**

<b>Categorias Agrupadas</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Datasus/SIS	2	0,76%
Falta de acesso	19	7%
Funcionamento da rede e Organização de serviço	110	42%
Dados epidemiológicos, estatísticas, tabelas de procedimentos	75	28,41%
Doenças	4	1,52%
Gestão/ Gerência / Recursos Financeiros/ Imposto de Renda	22	8,33%
Tratamento	9	3,41%
Ofertas de serviços e profissionais	17	6,44%
Denúncia	6	2,27%
<b>Total</b>	<b>264</b>	<b>100,00%</b>

Segue a análise de conteúdo das categorias adotadas:

#### **a) Interpretação das Unidades de Análise – Categorias Agrupadas**

##### **Falta de acesso**

A categoria se refere à falta de acesso a serviços, procedimentos específicos, medicamentos e profissionais de saúde.

Através das mensagens, foram selecionados trechos que trazem a idéia de “procurei a informação e não encontrei”. Supõe-se que este conteúdo, além de veicular uma reclamação implícita indicando que o cidadão já passou por pelo menos uma tentativa real de acesso, mas ainda busca a informação para obtê-lo.

O conteúdo das mensagens indica que para além da dificuldade de acesso, há o reconhecimento de que a saúde é um direito.

Dentro da amostra analisada, apenas 7% das mensagens registram a falta de acesso há algum serviço ligado à saúde, o que levanta a hipótese de que a falta de acesso não é a motivação predominante no uso do serviço ‘Fale Conosco’, no que diz respeito a ‘particulares’.

##### **Funcionamento da rede e Organização de serviços**

A categoria se refere à necessidade de informações sobre funcionamento da rede e organização de serviços, direcionados aos seguintes itens: estrutura do SUS, disponibilidade de medicamentos, operação e administração do programa de Farmácia Popular, localização de profissionais de saúde, de procedimentos específicos e de estabelecimentos, e ainda se refere também a reclamações e queixas.

Através das mensagens, foram selecionados trechos que trazem a idéia de “tenho alguma informação, mas preciso de mais alguma e/ou não sei como funciona”, que indicam que o cidadão tem necessidade de informações que abrangem o funcionamento do SUS ou como está organizado o serviço de saúde local e/ou regional.

Essa categoria concentra o maior percentual de mensagens enviadas por particulares (42% da amostra) e indica dificuldades na apropriação do funcionamento do SUS pelos cidadãos.

Inclui também questões relacionadas ao desconhecimento de que o SUS é um direito.

### **Dados epidemiológicos, estatísticas, tabelas de procedimentos**

A categoria se refere à necessidade de informações técnicas epidemiológicas, estatísticas, sobre tabelas de procedimentos para estudos, pesquisas, monografias, etc.

Através das mensagens, foram selecionados trechos que trazem a idéia de “preciso de informação para estudo técnico” e indicam que o cidadão tem necessidade de informações tanto quantitativas (estatísticas, incidência, prevalência, indicadores, taxas), quanto qualitativas (informações epidemiológicas sobre determinada doença, tratamento de determinada doença, informações sobre a doença em si).

Em relação às informações classificadas nessa categoria, vale ressaltar que o DATASUS disponibiliza a ferramenta TABWIN<sup>8</sup>, que facilita o tratamento dos dados e pode justificar o alto percentual da demanda (28,41% da amostra) enviada por particulares à instituição.

### **Doenças e Tratamentos**

As categorias aqui agrupadas se referem a solicitações de informação quanto a doenças e tratamentos individuais. Foram selecionados trechos que trazem a idéia de “preciso de informação sobre como é a doença em si e como conseguir tratá-la” e indicam que o cidadão tem necessidades de informações qualitativas sobre as categorias doenças e tratamentos.

Representam 4,93% do total da demanda. O conteúdo das mensagens mais frequentes refere-se a doenças como cardiopatias, transtornos neurológicos e catarata. Quanto aos tratamentos, as mensagens mais frequentes também se referenciam a como tratar as doenças aqui citadas e também sobre a necessidade de se ter tratamentos fisioterápicos em determinados estabelecimentos de saúde.

---

<sup>8</sup> TABWIN: Tabulador de uso geral que processa os dados dos sistemas do SUS. É também um integrador de dados de origens diferentes no mesmo quadro, o que facilita o cálculo de indicadores. É ainda um gerador de mapas e gráficos. ( w3.datasus.gov.br)

## **Gestão/ Gerência / Recursos Financeiros/ Imposto de Renda**

A categoria se refere à necessidade de informações sobre repasses, laudos, verbas, estruturação de Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde.

Das mensagens foram selecionados trechos que trazem a idéia de “preciso de informação para gerir ou atuar no sistema” e indicam que o cidadão tem necessidade de informações sobre a estrutura de funcionamento administrativo e financeiro das secretarias ou de algum estabelecimento de saúde.

Para questões especificamente ligadas à gestão, indicam preocupações mais gerais, como por exemplo, “...como os secretários de saúde pedem verbas para projeto, como fazem o calendário de vacinas...”.

Representa 8,33% do total da demanda.

## **Ofertas de serviços e profissionais**

A categoria se refere à necessidade de informações sobre como ofertar serviços ao SUS. Foram selecionadas mensagens com trechos que trazem a idéia de “ofereço meus serviços” e indicam que o cidadão tem necessidade de informações sobre como oferecer serviços aos estabelecimentos de saúde, como se credenciar ou como trabalhar em especialidades específicas.

Representa 6,44 % do total da demanda.

## **Denúncia**

A categoria se refere a mensagens que veiculam a necessidade do cidadão de expressar a indignação. Foram selecionadas mensagens com trechos que trazem a idéia “estou indignado” e indicam que o cidadão quer uma resposta e vai procurar agir para pressionar o sistema. Por exemplo, em relação ao atendimento que recebeu ou não, em relação ao funcionamento ou ausência de determinado serviço ou de determinado estabelecimento, ao comportamento de determinado profissional de saúde.

Representa 2,27% do total da demanda.

Em síntese, considerando toda a amostra, as categorias mais representativas são: Funcionamento da rede e Organização de serviços e Dados epidemiológicos, estatísticas, tabelas de procedimentos, que representam 70,41% do total.

Quanto a categoria Dados epidemiológicos, estatísticas, tabelas de procedimentos, o percentual (28,41%) se justifica devido as competências do DATASUS no setor Saúde. Porém, quanto à categoria Funcionamento da rede e Organização de serviços, o percentual de 42% surpreende, pois não faz parte das competências diretas do DATASUS, organizar ações e serviços de saúde.

## **II. Conteúdo de Informações perante Princípios e Diretrizes de Governo Eletrônico**

A segunda análise realizada a título de exploração preliminar, busca identificar no conteúdo das mensagens, motivações do solicitante e necessidades de informações que reforçam justificativas adotadas na literatura para o estabelecimento de princípios e diretrizes do Governo Eletrônico, tais como: democratização do acesso à informação; ampliação de discussão de assuntos e temas específicos; efetividade da rede prestadora; veiculação de demandas coletivas e individuais; e integração de ações intergovernamentais.

Para se analisar cada mensagem da amostra, foram consideradas as seguintes questões:

- O Conteúdo desta mensagem indica que o Governo Eletrônico é um meio de atender à necessidade de acesso à informação?
- O Conteúdo desta mensagem indica que o Governo Eletrônico é um meio adequado de atender à necessidade de mais debate sobre o tema, ampliação de discussão de assuntos específicos?
- O Conteúdo desta mensagem indica que o Governo Eletrônico é um meio adequado para se combater a ineficiência da rede prestadora?
- O conteúdo desta mensagem veicula um interesse individual ou coletivo?
- O Conteúdo desta mensagem expressa a necessidade de ações intergovernamentais?

A identificação das categorias se fez a partir da literatura sobre princípios e diretrizes de Governo Eletrônico, e essas foram associadas a estruturas relevantes das mensagens, de acordo com o **Quadro 7**.

**Quadro 7 – Categorias de Análise relativas a Governo Eletrônico**

Categoria	Idéia	Trechos de mensagens
Democratização do acesso à informação	“Nem todos têm acesso a informação.”	“...preciso saber se o exame é feito pelo SUS.”...já enviei muitas cartas ... solicito pedido de cirurgia...”...preciso saber sobre o funcionamento do SUS...”...preciso saber a disponibilidade do medicamento...”...não consegui mais autorizar pelo Farmácia Popular...”...não consigo informações sobre sapatos ortopédicos pelo SUS...”
Ampliação de discussão de temas e assuntos específicos	“Preciso de informações mais completas.”	“...preciso confirmar dados cadastrais de meu estabelecimento para recebimento do programa Farmácia Popular...”...porque parentes de pessoas idosas não podem comprar remédios pela Farmácia Popular...”...estou implantando Farmácia Popular...”...tomo medicamento liberado pela Farmácia Popular, mas não recebo a quantidade suficiente...”...como proceder sobre a Farmácia Popular...”...temos liberação para operarmos com a Farmácia Popular, só não conseguimos avançar....”



<b>Categoria</b>	<b>Idéia</b>	<b>Trechos de mensagens</b>
Efetividade da rede prestadora (Ineficiência)*	“O serviço / atendimento está falho.”	“...nosso município tem enfrentado graves problemas na saúde...”, “...paciente está sem tratamento neurológico...a prefeitura não disponibiliza...”, “...sou portadora de glaucoma...o SUS daqui não recebeu a cota deste mês...”, “...inércia do governo com relação a vacina da febre amarela...”
Veiculação de demandas coletivas e individuais **	“Procuro informações que dizem respeito a um grupo de pessoas.”	“...somos cerca de 1300 agentes de saúde...”, “...como gerir a Secretaria de Saúde...”, “...deveria haver um cadastro nacional de profissionais de saúde do município...”, “...quais as atividades direcionadas para a terceira idade no município...”
Integração de ações intergovernamentais***	“Para resolver minha demanda preciso do estado e/ou do governo federal.”	

\* Foram apresentados no quadro apenas os trechos que referenciam a ineficiência da rede

\*\* Foram apresentados no quadro apenas os trechos que referenciam demandas coletivas porque 98,5% das mensagens são de demandas individuais.

\*\*\*Não há trechos nas mensagens que identificam integração de ações intergovernamentais

Da análise do conteúdo das mensagens, chegou-se aos seguintes resultados, conforme apresentados no **Quadro 8** a seguir:

**Quadro 8 - Levantamento das categorias associadas a Governo Eletrônico na Amostra**

<b>Categorias</b>	<b>Em 264 mensagens foram encontradas</b>	<b>% em relação ao total</b>
Democratização do acesso à informação	42	16%
Ampliação de discussão de temas e assuntos específicos	13	5%
Efetividade da rede prestadora (Ineficiência)	4	1,5%
Veiculação de demandas coletivas e individuais (Individuais)	260	98,5%
Integração de ações intergovernamentais	0	0%

**a) Interpretação das Unidades de Análise – Categorias associadas a Governo Eletrônico.**

As categorias foram analisadas com foco na perspectiva do cidadão.

**Democratização do acesso à informação**

Entre os princípios e diretrizes do Governo Eletrônico, democratizar o acesso à informação através do uso das TIC se apresenta como uma categoria fundamental para possibilitar uma aproximação entre Estado e sociedade.

Porém, dentro da amostra analisada, apenas 16% das mensagens trazem a idéia de que “nem todos têm acesso à informação, mesmo em casos de que se alcançou atendimento”, o

que levanta a hipótese que democratizar o acesso deve ir além da disponibilidade do serviço.

Deve buscar através do 'Fale Conosco' uma interação de dupla via promovendo respostas que agreguem informação. Além disso, deve-se investir no monitoramento e acompanhamento das mensagens para promover uma participação mais efetiva do cidadão através desse serviço.

### **Ampliação de discussão de temas e assuntos específicos**

Essa categoria permite saber sobre quais temas os cidadãos têm necessidade de receber mais informações.

No caso da amostra analisada, 5% das mensagens são em relação ao programa Farmácia Popular, programa de abrangência nacional. Verifica-se a necessidade de esclarecimentos sobre o programa, tanto para os cidadãos que necessitam de medicamentos, como para os que querem disponibilizar as ações em seu estabelecimento de saúde. Apesar do percentual de 5% ser pouco representativo, parece lícito considerar que o serviço de Governo Eletrônico 'Fale Conosco' permite captar temas que precisam ser mais divulgados ou discutidos.

### **Efetividade da rede prestadora**

O foco na eficiência e efetividade foi analisado em relação à prestação de serviços e ações da rede prestadora do SUS. No caso da amostra analisada, apenas 4 mensagens (1,5%) registrou a ineficiência das ações e serviços de saúde a partir da visão do cidadão, o que pode indicar que esse serviço não está sendo utilizado para esse fim.

### **Veiculação de demandas coletivas e individuais**

As demandas foram em quase sua totalidade (98,5%), individuais. O que pode demonstrar que os cidadãos ainda não se posicionam coletivamente.

### **Integração de ações intergovernamentais**

A necessidade de integração de ações intergovernamentais, considerando a amostra analisada, não é percebida pelos cidadãos em nenhuma mensagem. Ao contrário, o que se

afirma, a partir da análise, é uma visão fragmentada do cidadão em relação às ações de saúde que ele próprio necessita.

Analisando de forma geral os resultados a partir do **Quadro 8**, pode-se concluir que o serviço 'Fale Conosco', como se apresenta hoje, ainda não pode ser considerado um meio eficaz de comunicação em duas vias entre Estado e sociedade. É preciso potencializar a interação entre eles.

Mas há algumas recomendações, detalhadas a seguir, que podem servir para que o serviço consiga ajudar a preencher algumas lacunas.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E ALGUMAS RECOMENDAÇÕES

As iniciativas de Governo Eletrônico no Brasil já se fazem presentes, mas é preciso dar passos mais resolutivos em relação a alguns desses serviços, principalmente àqueles em que os cidadãos podem se expressar. Sabe-se que os cidadãos carecem de mecanismos de participação, e quando dirigem demandas, eles esperam ser ouvidos, respeitados e respondidos.

Os resultados alcançados no estudo realizado nesta dissertação, reforçam duas proposições encontradas na literatura, particularmente aquelas sugeridas por Barbosa[36] e baseadas em Bueno[30], respectivamente: i) a necessidade de se incluir medidas de desempenho do Governo Eletrônico na perspectiva do cidadão, e ii) a importância da resposta à solicitação do cidadão até alcançar um nível de satisfação considerado com o uso do serviço, conforme é apontado no capítulo 3 pela OuvidoriaSUS. Nas palavras de Bueno: “para não incorrerem no erro frequente de funcionarem como caixas sem ressonância”.

A análise sugere, então, que iniciativas de Governo Eletrônico, incluindo o serviço ‘Fale Conosco’, considerem o cidadão como elemento chave da relação governo-sociedade e planejem modos de medir o resultado social das inovações. Pois, em outros termos, existe uma lacuna a ser preenchida nos modelos que definem as dimensões de desempenho a partir da perspectiva do cidadão.

Especificamente em relação aos temas vinculados à saúde, o conjunto da análise apresenta alguns resultados que parecem evidenciar que o cidadão apresenta dificuldades de acesso a informação sobre o funcionamento e organização do SUS. E embora apresente alguma visão sobre o direito à saúde, esta se mostra fragmentada.

Destaca-se em relação aos temas vinculados à saúde, a procura de informações sobre o Funcionamento da rede e Organização de serviços. Como já foi detalhado, o percentual de 42% para essa categoria surpreende, pois não faz parte das competências diretas do DATASUS, organizar ações e serviços de saúde. Isso reforça que o serviço ‘Fale Conosco’, mesmo numa instituição não relacionada diretamente à provisão e/ou prestação de ações de saúde, pode ser um veículo de comunicação dos cidadãos com o SUS.

Em relação a alguns princípios e diretrizes de Governo Eletrônico, a análise exploratória indica que há muito que se caminhar para uma efetiva democratização do acesso à informação e como a literatura já constata, deve-se caminhar para além da disponibilidade de meios de comunicação através das TIC. O acesso restrito a informação, se reflete nas condições dos cidadãos de buscarem através das iniciativas de Governo Eletrônico a ampliação de discussão de temas e assuntos específicos, a efetividade da rede prestadora, a veiculação de demandas coletivas e individuais e a integração de ações intergovernamentais.

Assim, quanto à ampliação de discussão de temas e assuntos específicos, efetividade da rede prestadora, a veiculação de demandas coletivas e individuais e a integração de ações intergovernamentais, o conjunto da análise evidenciou que o serviço 'Fale Conosco' não se mostrou eficaz, pois mesmo apontando a necessidade de discussão de temas específicos, por exemplo, Farmácia Popular e mostrando alguns itens de ineficiência da rede prestadora, essas demandas não foram representativas.

Quanto à natureza das demandas, a amostra se compõe quase em sua totalidade de demandas individuais. Apenas 4 mensagens estão relacionadas a um grupo de pessoas.

E não apresentou uma só mensagem que demonstrasse uma visão de integração de ações intergovernamentais.

A lacuna que existe em relação a medidas de desempenho e indicadores para serviços de Governo Eletrônico, tendo como foco a perspectiva do cidadão associado à falta de acompanhamento e monitoramento das mensagens, pode justificar porque o serviço 'Fale Conosco' no DATASUS ainda não é um meio eficaz para veiculação de respostas do SUS às demandas do cidadão.

Espera-se com este estudo proporcionar ao DATASUS um conhecimento mais detalhado do relacionamento que o mesmo mantém com a sociedade através do serviço 'Fale Conosco', e como pode evoluir nesse contexto.

## 5.1 RECOMENDAÇÕES

O trabalho baseado em estudo de caso único pode ser uma limitação, mas ainda assim foram obtidas conclusões que permitem, além de traçar um diagnóstico da atual situação do serviço, propor recomendações para iniciativas futuras que poderão servir de parâmetros para que o DATASUS possa utilizá-los e estabelecer novos encaminhamentos para o seu serviço ‘Fale Conosco’, tais como:

Estabelecer ciclo de encaminhamento das mensagens, incorporando principalmente um acompanhamento do retorno que possibilite a interação com o cidadão-solicitante.

Estabelecer procedimentos de avaliação e acompanhamento do serviço.

A partir do histórico da avaliação e acompanhamento dos assuntos mais frequentes solicitados, disponibilizar um ‘Perguntas Frequentes’, conhecido como FAQ (Frequently Asked Questions), na página da instituição.

Estabelecer procedimentos de monitoramento de conteúdo das mensagens, adotando critérios de confidencialidade.

Estabelecer integração com o sistema OuvidorSUS, especificamente para as solicitações encaminhadas por “Particular. Não ligado à instituição” conforme classificação prevista no campo “Tipo de instituição solicitante” na base de dados. Essa integração possibilitaria o uso do fluxo de resposta da solicitação ao cidadão, incluindo acompanhamento e monitoramento, e da pesquisa de satisfação relativa ao atendimento recebido, já existentes no sistema OuvidorSUS.

Essas recomendações sugerem a necessidade de uma reestruturação do serviço ‘Fale Conosco’ no DATASUS, mas para tal é fundamental incorporar a esse cenário que, para serviços de Governo Eletrônico, as TIC têm impactos sociais e políticos, além de econômicos, que devem ser monitorados e analisados para orientar a elaboração de ações mais eficazes na perspectiva do cidadão. E ainda, propiciar uma visão mais ampla de que Governo Eletrônico é socialmente construído por atores sociais.

## 6. REFERÊNCIAS

1. **Ribeiro, P., Sophia, D. C., Grigório, D. A.o** - Gestão governamental e sociedade: informação, tecnologia e produção científica. Artigo Ciência & Saúde Pública, 12(3): 623-631, 2007
2. **Santos R.JL.** Governo eletrônico: o que se deve e o que não se deve fazer. Caracas: [s.n.], 2002. [acessado 2006 Mai 30]. [cerca de 67 p.]. Disponível em: [http://www.cnti.gob.ve/cnti\\_docmgr/sharedfiles/gobiernoelectronico9.pdf](http://www.cnti.gob.ve/cnti_docmgr/sharedfiles/gobiernoelectronico9.pdf)  
Prats JO, Alamo O. Democracia electrónica
3. **Cardoso AMP, Bemfica JC, Reis AS.** Entre a imagem e a ação: a produção de informação governamental para gestão de políticas de assistência social. Inform Publ 2000; 2(1):67-79.
4. **PNIIS** - Proposta Versão 2.0 - Política Nacional de Informação e Informática em Saúde - /politica.datasus.gov.br/\_Toc68349372
5. **PNGP** – Política Nacional de Gestão Participativa. Série B – Textos Básicos de Saúde – Brasília - 2008
6. **Guendel L.** Por una gerencia social con enfoque de derechos. IIG; [200-] [documento na Internet]. [acessado 2003 Set 17]; [cerca de 13 p.]. Disponível em: [http://www.iigov.org/documentos/?p=3\\_0108](http://www.iigov.org/documentos/?p=3_0108)
7. **Oliveira, A;Bazi, R.** Sociedade da Informação, Transformação e Inclusão Social: A questão da produção de conteúdos.
8. **Takahashi, Tadao (Org).** Sociedade da informação no Brasil: Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.
9. **CRIS.** O conceito "**Sociedade da Informação**" é útil para a sociedade civil? CRIS – Communication Rights in the Information Society. Disponível em: <http://www.cidade.usp.br/arquivo/artigos/index1002.php>. Acessado em: 31/08/2009.
10. **Lévy, Pierre.** Cibercultura. Rio de Janeiro, Editora 34, 1999.
11. **Giannasi, M. J.** O profissional da informação diante dos desafios da sociedade atual. Brasília, 1999. Tese -Doutorado - Universidade de Brasília, Brasília.
12. **Brasil.** Ministério da Ciência e Tecnologia. Sociedade da Informação. Disponível em: [www.socinfo.org.br](http://www.socinfo.org.br)
13. **Castells, M.** A sociedade em rede. São Paulo, Editora Paz e Terra, v.1, 1999.
14. **Borges,J; Nascimento,J; Silva,H.P;** Análise das Informações Disponibilidade no Portal de Serviços e Informações do Governo Federal [http://www.cinform.ufba.br/vi\\_anais/docs/JoaniceJussaraHelena.pdf](http://www.cinform.ufba.br/vi_anais/docs/JoaniceJussaraHelena.pdf) - acesso em 10/08/2009.



- 15. Akutsu, L; Pinho, J.A.G.** Sociedade da Informação, Accountability e Democracia Delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. RAP, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, set./out. 2002.
- 16. Gartner Group. Singapore's E-Government Initiative.** Stamford, Connecticut: Gartner First Take, 2000
- 17. Laia, M.Martins** - O Projeto Governo Eletrônico no contexto do choque de gestão - XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 30 oct. - 2 nov. 2007
- 18. Ruediger, M.A.** Governo Eletrônico ou Governança Eletrônica: conceitos alternativos no uso das tecnologias de informação para o provimento de acesso cívico aos mecanismos de governo e da reforma do Estado. Disponível em: [portal.cnti.ve/cnti\\_docmgr/sharedfiles/gobiernoelectronico7.pdf](http://portal.cnti.ve/cnti_docmgr/sharedfiles/gobiernoelectronico7.pdf)>
- 19. Hiller, J.S; Bélanger, F.** Privacy Strategies for electronic government. In: ABRAMSON, Mark A. e MEANS, Grady E. (Org.). E-government 2001. Lanham: Rowman & Littlefield, 2001, p. 163-198. 245p.
- 20. Jardim, J.M;** - A Construção do E-Gov no Brasil: Configurações político-informacionais - Disponível em: [www.cinform.ufba.br/v\\_anais/artigos/josemariajardim.html](http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/josemariajardim.html) em: 27/08/2009
- 21. Diário do Comércio online** –SP ( DC informática ) – 02/08/2005
- 22. Portal Governo SP** – [www.cidadao.sp.gov.br](http://www.cidadao.sp.gov.br) em 07/07/2009
- 23. Portal Governo MG** – [www.mg.gov.br](http://www.mg.gov.br) em 30/08/2009
- 24. Ouvidoria SUS** - Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no SUS - Brasília–DF 2008 – Ministério da Saúde - Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa - Série B. Textos Básicos de Saúde
- 25. Ribeiro,P; Magalhães,R.** O que são redes sociais? Bvs – Biblioteca virtual em saúde - 13/12/2002
- 26. Coletânea de comunicação e informação em saúde para o exercício do controle social** - Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2006.
- 27. Relatório de Gestão** – Secretaria Executiva – Subsecretaria de Planejamento e Orçamento – Coordenação Geral de Orçamento e Finanças -2005  
[www.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/relatorio\\_gestao\\_secretaria\\_executiva.pdf](http://www.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/relatorio_gestao_secretaria_executiva.pdf)
- 28. Princípios e diretrizes – Governo Eletrônico** - [www.governoeletronico.gov.br](http://www.governoeletronico.gov.br) – acesso em 15/09/2009
- 29. WEST D.M.** – Digital Government: Technology and Public sector performance.

Princeton: Princeton University Press, 2005.

**30. BUENO W.C.** Comunicação Empresarial: teoria e pesquisa. São Paulo: Manole, 2003

**31. Marconi, M.A.; Lakatos, E.M.** Técnicas de Pesquisa: Planejamento e execução de Pesquisas, Amostras e Técnicas de Pesquisa, Elaboração, Análise e Interpretação de Dados. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2008

**32. Minayo, M.C.S.** O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo, HUCITEC-ABRASCO, 1998.

**33. Moraes, R.** Análise de conteúdo. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

**34. Santos, J.R.; Soares, P.R.R.; Fontoura, L.F.M.** Análise de conteúdo: a pesquisa qualitativa no âmbito da geografia agrária. XXIV Encontro Estadual de Geografia, 2004.

**35. Comitê Gestor da Internet no Brasil – cgi.br.** A evolução da internet no Brasil – CONIP 2009

**36. Barbosa, A.F.** Tese - Governo Eletrônico: Dimensões da avaliação de desempenho na perspectiva do cidadão, São Paulo-2008

**37. FORMSUS – Datasus -** [w3.datasus.gov.br/formsus/formsus.php](http://w3.datasus.gov.br/formsus/formsus.php) e [formsus.datasus.gov.br/manual/formsus\\_manual.pdf](http://formsus.datasus.gov.br/manual/formsus_manual.pdf)

**38. Moraes, Ilara Hämmerli S. de,** 1994. Informação em Saúde: Da Prática Fragmentada ao Exercício da Cidadania. São Paulo e Rio de Janeiro: Editora Hucitec e ABRASCO.

**39. Rodrigo, Tomás Martín.** Proyectos para una administración electrónica en España. Revista CLAD Reforma e Democracia. Caracas, n. 20, jun. 2001, p. 198-228.

## 7. ANEXOS

### ANEXO 1 – FORMULÁRIO – FORMSUS – Fale Conosco

#### FALE CONOSCO - INFODATASUS

Registre aqui sua dúvida, sugestão ou solicitação. A resposta será enviada por e-mail. Portanto verifique se preencheu corretamente seu e-mail

#### \* Preenchimento Obrigatório

[Clique aqui em caso de dúvidas relativas a este formulário.](#)

Assunto

1) **Área de Interesse:**

\*

2) **Dúvida, Sugestão ou Solicitação:** \*

3) **Data:** \*

Dados Pessoais

4) **Nome:** \*

5) **Email:** \*

Sua resposta será enviada para este e-mail. Verifique se está correto!

6) **Estado:** \*

8) **Telefone:**

DDD - Número do Telefone

Dados Institucionais

9) **Tipo de Instituição do solicitante:**

- Particular. Não ligado a instituição
- Ministério da Saúde
- Secretaria de Saúde
- Conselho de Saúde
- Estabelecimento de Saúde do SUS
- Estabelecimento Privado de Saúde
- Empresa de Consultoria em Saúde/Informática
- Órgão da Administração Pública

## CONTINUAÇÃO - ANEXO 1 FORMULÁRIO FORMUSUS Fale Conosco



Outro tipo de instituição

Parte superior do formulário

Destinado ao DATASUS

13) **Resposta:**

Campo reservado ao Gestor



[Gravar](#)

**Atenção:** Ao gravar aguarde a tela de confirmação. Somente se aparecer a mensagem de confirmação seus dados terão sido gravados.

[Clique aqui em caso de dúvidas relativas a este formulário.](#)

Página 1 de 1

Parte inferior do formulário