

O CIDADÃO E O ACESSO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Lília Soares Ramos Ferreira



A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO COMO MEIO PARA FACILITAR O ACESSO DO CIDADÃO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Carlos Eduardo Espíndola
João Batista Ferri de Oliveira
Maurício Marinho Formiga



A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO COMO MEIO PARA FACILITAR O ACESSO DO CIDADÃO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Carlos Eduardo Espíndola
João Batista Ferri de Oliveira
Maurício Marinho Formiga

RESUMO

As últimas décadas testemunharam grandes mudanças nas estruturas sociais, políticas e econômicas do mundo. O advento da Internet revolucionou o acesso à informação, e como fruto deste processo de mudança, infere-se novos desafios e paradigmas para o Estado. Este artigo demonstra uma proposta para a integração e convergência de duas importantes iniciativas do Governo Federal: o Guia de Serviços - um importante portal do governo que disponibiliza informações sobre os serviços e o Decreto Cidadão - um marco legal para a desburocratização e simplificação do atendimento ao cidadão. Neste contexto, na construção de um governo eletrônico integrado, a adoção de padrões torna-se fundamental com vistas a garantir a interoperabilidade, acessibilidade e usabilidade dos sítios e portais governamentais. Por meio do uso de tecnologias, ontologias e formatos digitais abertos é possível democratizar e universalizar o acesso aos serviços públicos. Distâncias físicas podem ser superadas, viabilizando a prestação de serviços públicos de forma ágil e eficiente a milhões de brasileiros.



1 INTRODUÇÃO

As últimas décadas testemunharam grandes mudanças nas estruturas sociais, políticas e econômicas do mundo. Os “velhos métodos” cedem lugar a um mundo novo, ágil, e cada vez mais digital. Este movimento traz reflexos diretos nos governos e nas estruturas necessárias a atuação do Estado perante à sociedade, que por sua vez está se adaptando e aprendendo a lidar com este cenário. No Estado, diversas reformas se sucedem com características, métodos e técnicas de diferentes naturezas, que buscam modernizar e flexibilizar a organização para adequá-la a novas possibilidades e demandas sociais.

Segundo Goldsmith e Eggers (2006), o modelo tradicional e hierárquico de governo já não atende o cenário complexo e em constante transformação. Eles defendem que os sistemas burocráticos são rígidos, estruturados sobre procedimentos de comando e controle, com restrições de trabalho, com a cultura e modelos operacionais introvertidos, inadequados para abordar problemas que transcendem os limites das organizações.

O advento da Internet trouxe a rápida expansão e evolução dos meios de comunicação, que ampliaram e revolucionaram o acesso à informação, provocando um processo de comunicação jamais experimentado pela humanidade. As fronteiras físicas estão desaparecendo em meio à revolução digital que evolui rapidamente. Como fruto deste processo de mudança, este cenário caminha em velocidade acelerada, com novos desafios e paradigmas para o Estado. Os projetos de inclusão digital estão mais abrangentes, proporcionando a expansão do acesso à Internet e tornando-o mais democrático. Os dispositivos móveis estão cada vez mais interconectados e tornando-se acessíveis a uma camada maior da população. A informação agora torna-se um dos principais ativos das organizações e, por consequência, o uso adequado das tecnologias da informação e comunicação tornam-se fatores determinantes para o sucesso neste ambiente.

As reformas administrativas pelas quais o Estado passa, neste momento, são realizadas em todas as suas áreas, esferas e poderes, visando a flexibilização e modernização da máquina pública para adequá-la a esta nova realidade. Há um processo de transformação que é iminente e irrefutável.



A democratização e universalização do acesso aos serviços públicos desempenha papel fundamental. É neste contexto que as distâncias físicas são superadas e a tecnologia da informação torna-se uma ferramenta para viabilizar a prestação de serviços públicos de forma ágil e eficiente à milhões de brasileiros. A prestação de serviços públicos por meios eletrônicos, especialmente a Internet, tem como um de seus principais objetivos disponibilizar todos ou a maior parte dos serviços a partir de um único ponto de entrada, a qualquer hora. Portanto, não basta apenas digitalizar o serviço; é preciso agregar valor, reduzir a burocracia e simplificá-lo. Trata-se, então, de colocar em prática o princípio de “governo em um só lugar”. O governo federal brasileiro vem trabalhando nesse sentido desde 2000 quando iniciou seu processo de informatização e estabeleceu as primeiras diretrizes para a implementação de um Programa de Governo Eletrônico.

Atualmente existem inúmeros serviços públicos prestados pela Internet, mas nem sempre oferecidos de forma integrada, o que obriga o usuário a realizá-lo em etapas; muitas vezes, até mesmo, a partir de mais de um local físico, mais de um sítio ou portal. Para mudar esse quadro, o governo vem estruturando soluções de integração desses serviços. Antes, porém, é necessário priorizar quais serviços devem ser integrados e as estratégias para garantir o sucesso da iniciativa.

2 OBJETIVOS

O objetivo deste trabalho é demonstrar uma proposta de uma forma de integração e convergência de duas importantes iniciativas do Governo Federal: o Guia de Serviços e o Decreto Cidadão, bem como outras ações e projetos que permeiam ou estão direta ou indiretamente relacionados ao tema da prestação de serviços públicos por meios eletrônicos.

O Guia de Serviços é um portal que visa, a partir de uma estrutura aprimorada e evoluída do antigo portal Rede Governo, organizar, classificar e disponibilizar aos cidadãos os serviços prestados pelo governo. É um trabalho em desenvolvimento pelo Departamento de Governo Eletrônico - DGE, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em parceria com o Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO.



O “Decreto Cidadão”, como é chamado o Decreto nº 6.932 de 11 de agosto de 2009, visa aprimorar o atendimento ao cidadão, além de instituir a “Carta de Serviços”. É uma iniciativa construída e mantida pela Secretaria de Gestão Pública - GesPública, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Pela similaridade do objetivo destas iniciativas, torna-se fundamental a convergência e integração entre os dois projetos, tornando o Guia de Serviços o catalogador e indutor das Cartas de Serviços dos Órgãos, em formato eletrônico, alinhado com os princípios de transparência e eficiência, mas fundamentalmente facilitador do acesso aos e-serviços.

É importante salientar que, para os cidadãos, tratar-se-á de um canal de comunicação centralizado e de simples acesso, acessível, usual e integrado, provendo de forma eficiente o acesso às informações acerca dos serviços prestados pelo governo. Para os gestores públicos, um meio centralizado de disseminar estas informações e obter informações da avaliação dos serviços pelos usuários, possibilitando, desta forma, uma melhoria contínua nos serviços oferecidos pelo governo.

3 GUIA DE SERVIÇOS E REDE GOVERNO

De 2000 a 2011, o governo brasileiro manteve o portal Rede Governo. O Rede Governo constituiu um importante meio de acesso aos serviços e informações das três esferas de governo, reconhecido e premiado em diversos eventos.

O portal contava com uma listagem de mais de dois mil serviços e um total de aproximadamente quatorze mil referências ou links. Em 2009 foram corrigidos mais de quatro mil vínculos de informações e serviços desse espaço virtual. Com uma média de aproximadamente 29 mil visitantes únicos por mês, esse ambiente possibilitava a realização de vários serviços transacionais, como pagamento de taxas e impostos, emissão de certidões, guias, solicitação de registros, entre muitos outros (SLTI/MP, 2010) .

Atualmente, o acesso às informações de serviços do Governo está sendo realizado através do Portal Brasil (www.brasil.gov.br). Dentre os serviços mais procurados estão: concessão de aposentadoria, auxílio-doença e revisão de benefícios da previdência. Esse portal permite também o acesso a consultas como CPF ou situação eleitoral, verificação do andamento de processos de aposentadoria e o acesso a dados sobre licitações.



O Departamento de Governo Eletrônico vem trabalhando na criação do Guia de Serviços Públicos que substituirá o portal Rede Governo e a atual área de serviços do Portal Brasil. O Guia de Serviços terá por objetivo padronizar, unificar e disponibilizar um catálogo de serviços prestados pelo governo aos cidadãos e empresas, assim como integrá-lo às recentes iniciativas como a Carta de Serviços, instituída pelo Decreto nº 6.932/2009.

O portal contará com uma interface simples e intuitiva, pensado na portabilidade para outros meios de acesso móvel, como a consulta por celular, e uma organização de serviços estruturada à partir do ponto de vista do cidadão, e de acordo com as diretrizes do programa Governo Eletrônico. Ele estará disponível por meio dos endereços <http://www.servicos.gov.br> e <http://www.serviços.gov.br> (com “ç” também).

Mais do que apenas uma lista de sítios do governo, o novo portal contará com informações importantes sobre cada serviço, como valores, documentos necessários, procedimentos e formas de comunicação com o Órgão prestador.

A atualização do portal será realizada utilizando conceitos de web semântica, padrões abertos, robôs (*crawler*) e algoritmos que reconheçam a estrutura de informações contidas nas páginas dos sítios governamentais, consolidando-as em uma base unificada de classificação e pesquisa de serviços.

A expectativa é que o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) - instituição que vem desenvolvendo o projeto, disponibilize à sociedade o referido portal no final desse semestre. De forma paralela, a SLTI vem elaborando um plano de mídia e comunicação para seu lançamento a fim de divulgar o portal e os conteúdos disponíveis por meio do mesmo para cidadãos e empresas.

4 DESBUROCRATIZANDO A EXECUÇÃO DE SERVIÇOS

De acordo com os resultados da Pesquisa Sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil - TIC Governo Eletrônico 2010 (CGI.BR, 2010) a principal forma de acesso aos serviços públicos é a presencial (60% de indivíduos). No entanto, quando o cidadão utiliza a tecnologia como mediadora do acesso aos serviços públicos, 35% citaram a Internet como principal forma de obtenção de algum serviço público. Entre as empresas, ao contrário do que ocorre



entre cidadãos, a Internet predomina como canal de obtenção de serviços públicos: 79% utilizaram ao menos um dos serviços nos últimos 12 meses. O potencial de crescimento efetivo do e-Gov no Brasil é promissor: mais da metade da população (56% dos entrevistados) escolheria a Internet para acessar serviços de governo na próxima vez que tiver necessidade.

O Decreto nº 6.932 de 2009, que dispõe sobre a “simplificação do atendimento público prestado ao cidadão”, contribui para que o cidadão comum seja tratado com menos formalidades pelos órgãos do Governo Federal, na resolução de assuntos burocráticos, ao dispensá-lo da apresentação de um número excessivo de documentos. A ideia central do decreto é reduzir ou eliminar procedimentos desnecessários e reorganizar a Administração Pública para agir de forma integrada, sistêmica e eficiente na expedição de atestados, certidões e documentos que digam respeito ao Governo Federal.

Na lista das iniciativas, consta a adoção da “Carta de Serviços ao Cidadão” que os órgãos públicos devem fornecer de forma obrigatória. A carta reúne informações sobre os serviços prestados pelo órgão, as formas de acesso e obtenção desses serviços e os respectivos compromissos de atendimento ao cidadão. Também faz-se necessário especificar padrões de qualidade relativos a prioridades de atendimento, tempo de espera, prazos para o cumprimento dos serviços, mecanismos de comunicação com os usuários, procedimentos para receber sugestões e procedimentos para o recebimento, atendimento e gestão de reclamações.

Pode-se considerar que a Carta de Serviços, de acordo com a Secretaria de Gestão - SEGES, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, se torna um instrumento de gestão do governo já que se utiliza de técnicas baseadas em: mapeamento dos processos, modelagem, definição do nível de maturidade, documentação, plano de comunicação, automação, monitoramento através de indicadores de desempenho e ciclo de melhoria contínua (SILVA, 2009). Este instrumento permite alinhar os interesses organizacionais com os interesses individuais dos envolvidos, promovendo uma gestão pública de excelência e contribuindo para a otimização da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão.



Na gestão do atendimento, o setor público necessita, ainda, superar alguns desafios, que são: elevar o padrão dos serviços prestados aos cidadãos através do incremento da capacidade das organizações públicas para fornecerem os serviços desejados pelos mesmos e; estimular a participação dos cidadãos no processo de melhoria do atendimento prestado pelas organizações por meio da indução ao controle social. Com isso, o cidadão se torna mais exigente em relação aos serviços públicos a que têm direito.

Nesse sentido, no âmbito do Governo Federal, a SEGES tem, além de outras, a competência de imprimir à gestão pública um cunho empreendedor, orientado para resultados e que atenda às demandas da sociedade quanto aos serviços prestados pelas organizações públicas. A SEGES orienta e desenvolve junto às organizações públicas ações direcionadas a atender as expectativas dos cidadãos e configuradas nas diretrizes estratégicas do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, criado por meio do Decreto Federal n.º 5.378 de 2005. Sua finalidade é contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do país. O Programa orienta os cidadãos e os agentes públicos para o exercício prático de uma administração participativa, transparente e orientada para resultados. Suas ações têm como propósito transformar as organizações públicas, procurando torná-las cada vez mais direcionadas para o cidadão.

Com a inserção do Princípio da Eficiência na Constituição Federal, o cidadão passa a ter o direito de questionar a qualidade dos serviços e atividades públicas, exercidos diretamente pelo Estado. Nesse sentido, boa parte dos princípios e regras utilizados para exigir-se eficiência dos particulares em prestações de serviços podem ser aplicados ao Estado (SILVA, 2009).

5 PADRÕES DE GOVERNO ELETRÔNICO

Para efeitos deste trabalho, adota-se o conceito declarado pela Divisão de Administração Pública e Gestão para o Desenvolvimento do Departamento de Economia e Assuntos Sociais das Nações Unidas – UNDESA/ONU: Governo eletrônico é um governo que aplica a TIC para transformar suas relações internas e externas para otimizar a execução de suas funções. O conceito de governo



eletrônico tem como centralidade o uso da TIC em todas as áreas onde seja possível reconstruir a estrutura de governo, redesenhar processos, informatizar atividades operacionais e prover serviços melhores para a sociedade.

Uma condição importante e fundamental para que as ações de Governo Eletrônico em relação à prestação de serviços avancem é que haja comunicação e integração entre os aspectos gerenciais e tecnológicos. A utilização de padrões, normas e métodos comuns garantirão a interação entre os diversos poderes e esferas de governo, bem como com a sociedade em geral. A seguir são detalhadas as iniciativas brasileiras nesse sentido.

5.1 e-Ping: Padrões de Interoperabilidade

Atualmente, o avanço acelerado das tecnologias da informação exige que o Estado conduza seus trabalhos e ofereça seus serviços de maneira eficiente, moderna e integrada. Nesse contexto, a interoperabilidade tecnológica, de processos, informação e dados é um componente essencial para oferecer serviços de qualidade, servindo de exemplo para governos em todo o mundo e como fundamento importante para os conceitos de governo eletrônico.

Interoperabilidade não é somente integração de sistemas nem apenas integração de redes. Não referencia unicamente troca de dados entre sistemas e não contempla simplesmente definição de tecnologia. Soma todos esses fatores, considerando a existência de um legado de sistemas, de plataformas de hardware e software instalados.

De forma similar ao ocorrido em países líderes em governo eletrônico, o Brasil desenvolveu no primeiro semestre de 2004 uma arquitetura de interoperabilidade denominada Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - e-PING (GOV.BR e-PING, 2010). Trata-se de um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização de TIC na interoperabilidade de serviços de Governo Eletrônico, estabelecendo as condições de interação com os demais Poderes e esferas de governo e com a sociedade em geral. A arquitetura da e-PING possibilita que os sistemas de informação com arquiteturas diferentes e desenvolvidos em épocas distintas possam gerar e trocar informações em tempo real. Essa arquitetura se divide em cinco grandes áreas, a saber: interconexão, segurança, meios de acesso, organização e intercâmbio de informações e áreas de integração para governo eletrônico.



A existência de uma infraestrutura de tecnologia da informação que se preste como o alicerce para a criação dos serviços de governo eletrônico é o pré-requisito para o fornecimento de melhores serviços à sociedade, a custos mais baixos. Um governo moderno e integrado exige sistemas igualmente modernos e integrados, interoperáveis, trabalhando de forma íntegra, segura e coerente em todo o setor público.

Políticas e especificações claramente definidas para interoperabilidade e gerenciamento de informações são fundamentais para propiciar a conexão do governo, tanto no âmbito interno como no contato com a sociedade e, em maior nível de abrangência, com o resto do mundo – outros governos e empresas atuantes no mercado mundial. A e-PING é concebida como uma estrutura básica para a estratégia de governo eletrônico, aplicada inicialmente ao governo federal – Poder Executivo. Permite racionalizar investimentos em TIC, por meio do compartilhamento, reuso e intercâmbio de recursos tecnológicos.

Os recursos de informação do governo constituem valiosos ativos econômicos. Ao garantir que a informação governamental possa ser rapidamente localizada e transmitida entre os setores público e privado, mantidas as obrigações de privacidade e segurança, o governo auxilia no aproveitamento máximo deste ativo, impulsionando e estimulando a economia do país. Governos de todo o mundo estão investindo fortemente no desenvolvimento de políticas, processos e estabelecimento de padrões em TIC, montando estruturas dedicadas para obter a interoperabilidade buscando o provimento de serviços de melhor qualidade a custos reduzidos.

5.2 e-MAG: Acessibilidade na Internet

Segundo o censo demográfico de 2000 (IBGE, 2000), o Brasil tem cerca de 24,6 milhões de pessoas com deficiências, o que corresponde a aproximadamente 14,5% da população. Desses 48,1% têm problemas de deficiência visual, 27,1% de deficiência física e 8,2% têm deficiência auditiva. Caso a acessibilidade digital não seja considerada durante o processo de desenvolvimento de portais e sítios públicos, essas pessoas podem estar excluídas do acesso à sociedade da informação. O Governo Federal tem adotado iniciativas de inclusão digital como medida para promover a inclusão social, gerando igualdade de oportunidades.



Das 6,3 milhões de páginas coletadas, apenas 2% apresentam algum tipo de conformidade com padrões de acessibilidade. Ou seja, 98% delas não contam com nenhum tipo de ferramentas ou conjuntos de ferramentas para serem usados por portadores de deficiências. Isso significa excluir, do uso de sites de governo, 24,6 milhões de pessoas, equivalentes a 14,48% da população brasileira que, de acordo com o Censo IBGE de 2000, são portadores de deficiência (CGI.BR, 2010).

A construção de sítios acessíveis é uma exigência do Decreto n.º 5.296 de 2 de dezembro de 2004, que torna obrigatória a acessibilidade nos portais e sítios eletrônicos da administração pública na rede mundial de computadores para o uso das pessoas com necessidades especiais, garantindo-lhes o pleno acesso aos conteúdos disponíveis. De forma complementar, o Comitê CB-40 da ABNT vem definindo normas de acessibilidade em todos os níveis incluindo o espaço físico e o digital, atendendo aos preceitos de desenho universal. Esse conjunto de iniciativas visam incluir parcela significativa da população brasileira no acesso às informações veiculadas nos diversos meios de comunicação públicos. Esse decreto veio ao encontro do projeto em desenvolvimento na SLTI de construção do Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico - e-MAG. Assim, em janeiro de 2005, foi publicada a primeira versão do modelo o qual, na ocasião, foi disponibilizado à sociedade para receber contribuições por intermédio da consulta pública. As contribuições da consulta foram agregadas e no final daquele ano foi publicada a segunda versão do documento.

O e-MAG consiste em um conjunto de recomendações a ser considerado para que o processo de acessibilidade dos sítios e portais do governo brasileiro seja conduzido de forma padronizada e de fácil implementação (GOV.BR e-MAG, 2010). O modelo é coerente com as necessidades brasileiras e está em conformidade com os padrões internacionais. Foi formulado para orientar profissionais que tenham contato com publicação de informações ou serviços na Internet e que participam de atividades de desenvolvimento, alteração e/ou adequação de páginas, sítios e portais, tornando-os acessíveis ao maior número de pessoas possível.

Em 2007, a Portaria n.º 3 - SLTI/MP, de 7 de maio de 2007, institucionalizou o e-MAG no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – SISP, tornando sua observância obrigatória nos sítios e portais do governo brasileiro. Como forma de divulgar o e-MAG e dar apoio aos



desenvolvedores, a SLTI desenvolveu cursos a distância, elaborou documentos de apoio, criou um fórum no portal do Governo eletrônico e disponibilizou o software Avaliador e Simular de Acessibilidade de Sítios - ASES que permite avaliar, simular e corrigir a acessibilidade de páginas, sítios e portais. Essa ferramenta está disponível no referido portal.

A SLTI vem buscando ampliar a fiscalização da adoção do e-MAG no âmbito do SISP, bem como estimula sua adoção em Estados e Municípios de modo que ocorra de fato a universalização do acesso. Para isso, a coordenação do modelo, hoje formada pela Controladoria Geral da União, a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE e a SLTI, está em processo de revisão.

5.3 Padrões Brasil e-Gov

Em relação a padrões, apenas 5% das páginas de governo brasileiras são aderentes aos padrões do W3C, do consórcio World Wide Web e 91% não apresentam conformidade com esses padrões. A aderência aos padrões HTML do W3C permite a universalidade do acesso às páginas web, independente do dispositivo, limitação física, idioma, localização geográfica, tipo de navegador usado, ou seja, é mais um caminho para uma internet universal e não excludente (CGI.BR, 2010).

As TICs são instrumentos cada vez mais importantes no desenvolvimento de ferramentas que melhoram a prestação de serviços e a disponibilização de informações primordiais para os cidadãos. A adoção dessas tecnologias permite o aumento da eficácia, da eficiência e da transparência governamental. A utilização de meios eletrônicos para a prestação dos serviços governamentais exige que sítios e portais desenvolvidos e mantidos pela administração pública sejam fáceis de usar, relevantes e efetivos. Somente por meio da eficiência é possível aumentar a satisfação dos usuários de serviços eletrônicos e conquistar gradativamente uma parcela cada vez maior da população. É, portanto, responsabilidade da administração pública oferecer ao cidadão a melhor experiência possível de acesso aos serviços de governo eletrônico, respeitando inclusive, as particularidades da população atingida.



A grande maioria das iniciativas de serviços eletrônicos no país têm por principal canal de entrega a Internet. Para otimizar esse canal, foram criados os Padrões Brasil e-Gov, que são recomendações de boas práticas agrupadas no formato de cartilhas com o objetivo de aprimorar a comunicação e o fornecimento de informações e serviços prestados por meios eletrônicos pelos órgãos do Governo Federal. As cartilhas que compõe esse padrão são: Cartilha de codificação, Guia de administração, Cartilha de usabilidade, Cartilha de desenho e arquitetura de conteúdo, Cartilha de redação (*webwriting*) e Modelos e arquivos-base. As cartilhas já estão disponíveis no portal Governo Eletrônico e podem ser acessadas pelo endereço: <http://www.governoeletronico.gov.br/>, com exceção da Cartilha de desenho e dos Modelos e arquivos-base que estão em fase de desenvolvimento e que, em breve, serão disponibilizadas no mesmo endereço (DGE/SLTI/MP, 2011).

Estas cartilhas orientam o desenvolvimento de páginas, sítios e portais do Governo Federal estabelecendo recomendações de desenho, arquitetura de informação e navegação; definem um fluxo de criação, desenvolvimento e manutenção na gestão dos sítios e portais governamentais; consolidam a acessibilidade; e criam artefatos de acordo com os padrões estabelecidos pelo World Wide Web Consortium (W3C), consórcio internacional que visa desenvolver padrões para a criação e a interpretação de conteúdos para a web. Assim, os serviços, sítios e portais serão mais fáceis de usar, relevantes e efetivos.

A adoção dos Padrões Brasil e-Gov traz vantagens na gestão de sítios e serviços, pois possibilita a mensuração de resultados da execução eletrônica dos serviços a partir da garantia do nível de qualidade. Para as instituições públicas, esses padrões fornecem requisitos para a correta contratação por parte da equipe responsável por desenvolver e gerenciar o sítio, diminui o tempo, o custo de desenvolvimento e manutenção das páginas. Além disso, a padronização desses ambientes acelera o processo de adaptação e migração para tecnologias mais modernas, e ainda aumenta a qualidade da comunicação com a sociedade e da prestação de serviços.



6 WEB SEMÂNTICA E ONTOLOGIAS

A Web Semântica, conforme proposta de Tim Berners-Lee, “não é uma Web separada, mas uma extensão da atual, na qual a informação é utilizada com significado bem definido, aumentando a capacidade dos computadores para trabalharem em cooperação com as pessoas” (BERNERS-LEE et al., 2001). Por enquanto, é uma possibilidade ter dados na Web conectados e com significados definidos, de modo que possam ser usados pelos computadores, ou seja, se em determinada página da Web existir a palavra “órgão” será possível distinguir se ela significa uma “entidade governamental”, um “elemento biológico” ou um “instrumento musical”. A Web atual é uma enorme fonte de informações passivas e desorganizadas e a Web Semântica destina-se a colocar ordem neste caos.

Para construir aplicações que envolvam a Web Semântica, Berners-Lee et al. (2001) propuseram uma arquitetura em camadas, que está representada na Figura 2. Esta arquitetura, em suas camadas, define as tecnologias necessárias para que os conteúdos das páginas Web possam ser compreendidos e interpretados pelos computadores.

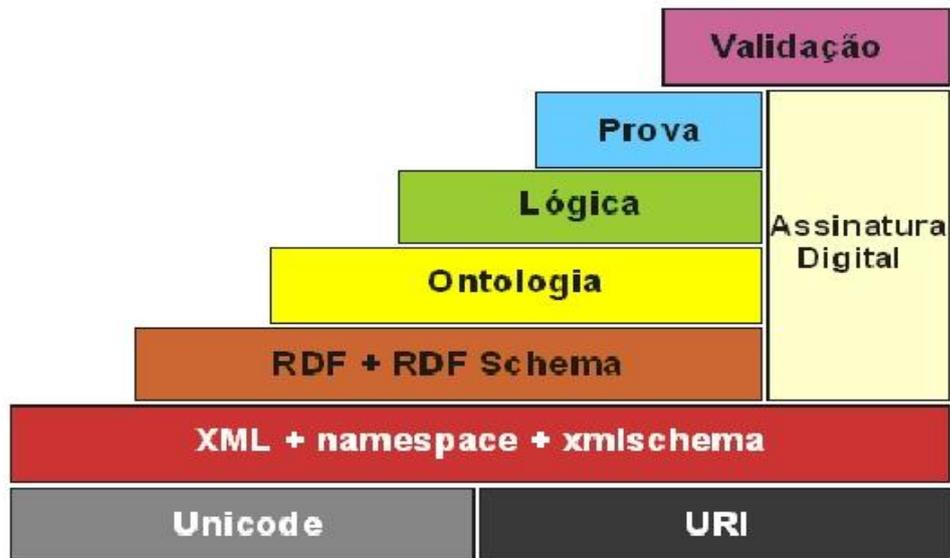


Figura 1: Arquitetura proposta para a Web Semântica



Na primeira camada, o UNICODE (via HTTP) permite que textos e imagens possam ser lidos pelos computadores em qualquer lugar e o URI (Universal Resource Indicators) fornece um endereço global único dos recursos disponibilizados na Web. Um recurso da Web pode ser uma página Web, uma aplicação completa, um documento pessoal, entre outros.

Na camada seguinte, as tecnologias XML, *Namespaces* e XML Schema permitem que os documentos da Web sejam estruturados em uma hierarquia de árvore, baseada em marcas (*tags*), criadas pelo usuário.

Na camada RDF (*Resource Description Framework* – Estrutura de Descrição de Recursos) os dados já têm significado e o RDF *Schema* propicia representação do conhecimento através de expressões lógicas. Trata-se de um padrão aberto, recomendado pelo W3C, para descrição de recursos Web. É um tipo de descrição de dados sobre dados, chamado metadados.

Na camada sobre ontologias, tem-se um vocabulário compartilhado, que pode ser usado para modelar um determinado domínio, isto é, os tipos de objetos e/ou conceitos que existem neste domínio, suas propriedades e relações. Isto permite que as máquinas “raciocinem” a respeito do significado dos dados e possam inferir novos fatos. Para atender estas necessidades são necessárias linguagens que representem a semântica das informações na Web, possibilitando a troca de dados entre ambientes heterogêneos, das quais destaca-se a linguagem OWL.

“Uma ontologia é uma especificação formal, explícita e compartilhada de uma conceitualização” (GRUBER, 1993). Studer et al. (STUDER, 1998) analisa os termos desta definição. “Conceitualização” refere-se a um modelo abstrato de algum fenômeno no mundo, pela identificação dos conceitos relevantes desse fenômeno. “Explícita” significa que o tipo de conceito usado e suas restrições, estão explicitamente definidos. “Formal” refere-se ao fato de que a ontologia pode ser compreendida pelas máquinas. “Compartilhada” refere-se à noção de que uma ontologia captura um conhecimento consensual, isto é, não é originada de alguns indivíduos, mas aceita por um grupo.

Destas definições e observações pode-se concluir que a importância de uma ontologia é esclarecer a estrutura de um conhecimento. Dado um domínio, sua ontologia forma o centro de qualquer sistema de representação do conhecimento daquele domínio. O primeiro passo para projetar um sistema de representação de



conhecimento eficiente, e seu vocabulário, é realizar uma análise ontológica eficiente do domínio. Portanto, as ontologias permitem entender e explicar o domínio que está sendo analisado.

Para publicação e compartilhamento de ontologias na web, o W3C projetou o OWL que trata-se de uma linguagem de marcação semântica que usa notação URI e tecnologia RDF, adequada para aplicações que necessitam processar o conteúdo da informação, em vez de apenas apresentar informações para os seres humanos. A intenção da OWL é permitir que desenvolvedores publiquem e compartilhem conjuntos de termos (ontologias específicas) na Web de forma consistente. Publicar ontologias em um modelo de estruturas consistentes viabiliza a pesquisa avançada na Web através da utilização de agentes de software, possibilitando um melhor gerenciamento de conhecimento. OWL tem mais facilidade para expressar significado e semântica do que XML, RDF e RDFS, indo além dessas linguagens na habilidade de representar conteúdos interpretados por máquinas na web. OWL adiciona mais vocabulário para descrever propriedades e classes: relações entre classes, cardinalidade, igualdade, mais riqueza na descrição de propriedade, características de propriedades e classes enumeradas.

7 METODOLOGIA E DESENVOLVIMENTO DO PROJETO

O Guia de Serviços substituirá o antigo Portal Rede Governo. O novo portal disponibilizará para a sociedade algumas informações sobre um serviço, tais como: valores, taxas, documentos necessários, procedimentos, formas de obtenção dos serviços, entre outras informações relevantes (DGE/SLTI/MP, 2010). Este canal reunirá serviços oferecidos pelos órgãos da Administração Pública Federal, e está sendo gerenciado pelo Departamento de Governo Eletrônico - DGE/SLTI/MP com o desenvolvimento sob responsabilidade do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO. Sua estrutura está sendo elaborada a partir do ponto de vista do cidadão e de acordo com as disposições do Decreto nº 6.392/2009 e das diretrizes do programa de Governo Eletrônico.

O portal pretende ser um modelo de conceito para desenvolvimento de sítios em governo eletrônico brasileiro, pois seguirá os documentos de referência da arquitetura e-PING (Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico) e o e-MAG



(Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico), apresentando páginas limpas e redimensionáveis, com boa usabilidade e acessibilidade, utilizando boas práticas de desenvolvimento. No entanto, o maior foco está no seu incremento e melhoria para a implantação de conceitos da Web 2.0 e da Web Semântica, ou seja, a metodologia deste artigo é a descrição da implementação atual do projeto bem como dos conceitos que permeiam as novas tecnologias a serem adotadas numa possível evolução do portal.

7.1 Requisitos e Funcionalidades da interface do Guia

Os serviços no novo portal serão catalogados, organizados, classificados e apresentados de acordo com filtros diferenciados como: áreas de interesse, linha da vida, público-alvo e ordem alfabética. Contará com informações para identificação do serviço, bem como endereços eletrônicos para o acesso. A seguir é apresentada a interface inicial do portal.

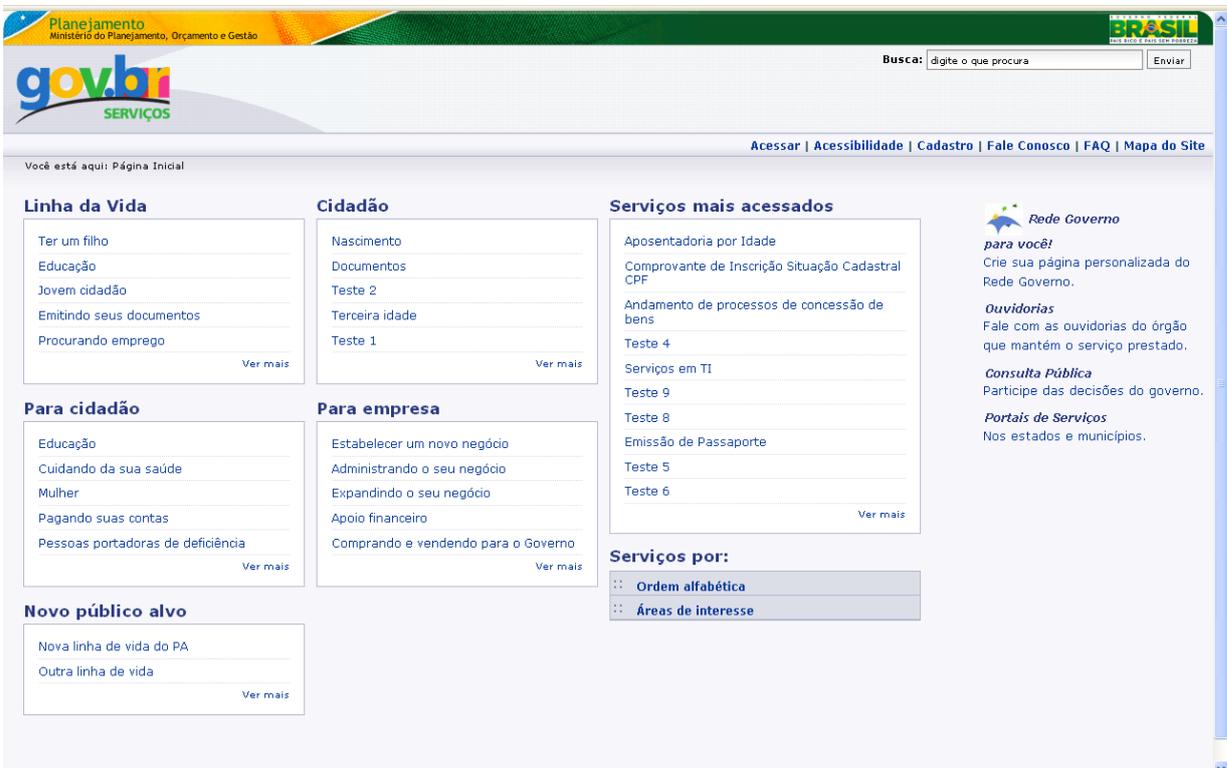


Figura 2– Imagem ilustrativa da interface do Guia de Serviços

Atualmente, o usuário de serviços públicos eletrônicos tem dificuldades relacionadas à complexidade de algumas páginas dos sítios governamentais, em relação as quais, não houve um maior cuidado com a simplicidade requerida pelo usuário, durante o período de desenvolvimento. Os serviços e as informações sobre sua execução são disponibilizados logo após uma profusão de buscas, links e janelas que ocupam tempo e paciência do cidadão, levando-o, muitas vezes, a desistir da transação eletrônica e buscar o atendimento para a execução do serviço pessoalmente nos balcões das instituições públicas. Sendo assim, visando facilitar a navegação pelo cidadão, o guia apresentará uma interface simplificada, com as informações disponíveis em poucos cliques.

Segundo a pesquisa de Furquim (2010), os usuários da web visitam e retornam a um site web que de alguma forma julgam úteis, uma delas é a possibilidade de poder obter no site informações customizadas e personalizadas (ROSENFELD & MORVILE 1998, p. 8). No novo Portal de serviços, o usuário terá à disposição a funcionalidade de ter uma área personalizada, adicionando os serviços existentes no portal de acordo com o seu uso e preferência.

A seguir são apresentados os principais módulos do portal do Guia de Serviços com uma descrição sucinta de suas funcionalidades:

Busca Simples e Avançada: Trata-se de um mecanismo de busca para os serviços cadastrados no portal. Na busca avançada, há opção de uso de diversos filtros.

Perguntas Frequentes: Questões mais frequentes enviadas pelos cidadãos com suas respectivas respostas.

Fale Conosco: Mecanismo de comunicação com os administradores do portal para envio de dúvidas, críticas, elogios, sugestões, etc.

Acessibilidade: Atalhos para facilitar o uso do sistema por pessoas com necessidades especiais.

Cadastro: Formulário disponibilizado para que os cidadãos possam interagir com o sistema de uma forma mais personalizada.

Guia de Serviços para você: Área onde o cidadão cadastrado pode criar páginas personalizadas com os serviços escolhidos.

Ouvidorias: Permite que o usuário mantenha um contato direto com a ouvidoria dos órgãos prestadores dos serviços.



Consulta Pública: Área destinada à participação do cidadão em decisões governamentais, mantendo a transparência do Governo.

Portais de Serviços: Espaço destinado aos portais de serviços dos Estados e Municípios.

Acessar: Permite que o usuário (gestor do serviço ou não) possa acessar o sistema por meio de usuário e senha, e obter as funcionalidades permitidas de acordo com o seu perfil.

Além dos recursos mencionados, pode-se acrescentar outros, tais como a apresentação de área contendo os serviços mais acessados pelos usuários e áreas com serviços visualizados de acordo com o público ao qual se destina, tais como: Empresas, Governo, Cidadão, entre outras. O sistema também apresenta os serviços classificados por ordem alfabética.

Na área administrativa do portal, o gestor pode cadastrar e revisar as informações sobre os serviços do órgão, para que sejam disponibilizadas ao público em geral.

7.2 Áreas de Interesse e Linhas da Vida

Segundo a Organization for the Advancement of Structured Information Standards (OASIS) os governos de todas as esferas no mundo são os maiores produtores e consumidores de dados e informações. Órgãos do governo disponibilizam informações e serviços em portais e sítios eletrônicos, porém o grande volume e a complexidade da estrutura governamental podem tornar a localização da informação uma tarefa difícil, até mesmo impossível para os cidadãos.

A simplificação da busca por informações deve ser uma meta primordial dos governos desta era da informação. O Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico - VCGE (GOV.BR VCGE, 2010) é a nova denominação para a Lista de Assuntos do Governo - LAG. O VCGE é um esquema para ser utilizado no elemento assunto.categoria do Padrão de Metadados do Governo Eletrônico - e-PMG (GOV.BR e-PMG, 2010). Termos retirados do VCGE tornarão mais direta para os gerentes de sítios e portais governamentais, a apresentação dos serviços



disponibilizados em uma estrutura de diretório baseada nos indexadores do VCGE. O VCGE ajuda os cidadãos a encontrar informações mesmo sem o conhecimento de qual órgão o assunto é responsabilidade. O esquema tem por objetivo ser intuitivo para os cidadãos que buscam assuntos do seu interesse na larga faixa de informações do setor público.

As áreas de interesse listadas no portal do Guia de Serviços serão baseadas no VCGE. Com relação à classificação dos serviços por linha da vida, ainda não há uma definição da metodologia para sua criação. Pretende-se cobrir linhas do tempo que contêm eventos da vida do cidadão. Por exemplo, considerando a linha do tempo como sendo “Emitindo seus documentos”, os possíveis eventos seriam os tipos de documentos, tais como: Registro de Nascimento, Carteira de Identidade e Carteira de Trabalho. Os serviços devem estar relacionados de acordo com o evento baseado na etapa da vida do cidadão.

7.3 Integração entre Guia e Carta de Serviços

Alguns órgãos do governo desenvolveram sua carta de serviços e divulgaram no seu sítio e no sítio da GESPÚBLICA. Em sua maioria, as cartas foram disponibilizadas em formato de arquivo textual. Poucos órgãos implementaram uma versão correspondente em HTML e integraram ao próprio sítio. A divulgação da carta em formato não estruturado (arquivos de texto), que é o mais predominante na web apresenta dificuldades em relação às seguintes questões:

1. Sabe-se que a arquitetura de interoperabilidade do governo brasileiro tem como um de seus objetivos a possibilidade de troca de dados entre os sistemas, permitindo a integração entre eles. Além disso, os sistemas de informações com arquiteturas diferentes e desenvolvidos em épocas distintas devem gerar e trocar informações em tempo real.
2. Mesmo que ainda não haja uma definição unânime, quando o assunto é a disponibilização das informações públicas, o W3C adotou alguns postulados em relação a dados abertos: Se o dado não pode ser encontrado e indexado na web, ele não existe; se não estiver aberto e em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado; e se algum dispositivo legal não permitir sua reaplicação, ele não é útil (EAVES, 2009).



3. Para a aplicação dos padrões de acessibilidade do governo eletrônico, de forma a abranger a parte da população com necessidades especiais, é necessária a implementação de páginas web como meio de divulgação as informações.

Dessa forma, a partir dessas informações, podemos constatar que há a necessidade de adoção e definição de um padrão aberto, prático, que facilite e aprimore a publicação e distribuição das cartas. Portanto, torna-se necessária a divulgação da carta de serviços em um formato interoperável de dados abertos que permita o uso e a indexação de suas informações a partir de outros sítios eletrônicos. Para que isso seja possível, uma necessidade inicial é que as informações da carta devem estar em formato estruturado no padrão dos sítios eletrônicos, o conhecido e disseminado HyperText Markup Language - HTML.

7.4 Tecnologia de Web Semântica para a Integração

A segunda geração da web, ou Web 2.0, caracteriza-se pela utilização de páginas dinâmicas onde a participação humana na criação de conteúdos promove uma maior interatividade. Como consequência, o número de usuários e a quantidade de informações disponíveis na rede aumenta diariamente, produzindo um acúmulo de informações desorganizadas de maneira muito rápida.

Diante disso, as ferramentas de busca nem sempre conseguem filtrar informações relevantes para os usuários. Com isso sente-se a necessidade da padronização dessa informação para uma melhor recuperação. Nessa perspectiva surge a Web semântica, que nasce como um possível recurso para que a informação seja padronizada, compreendida e recuperada, não apenas pelos seres humanos, mas também pelas máquinas, “na forma de agentes computacionais que são capazes de operar eficientemente sobre as informações, podendo entender seus significados, ou seja, incorporar semânticas às informações” (PINHEIRO, 2009), além de permitir que pessoas e computadores trabalhem em cooperação através da interoperacionalidade.

A linguagem HTML, que popularizou a Web e é utilizada pela maioria dos sites, não possui recursos que permitam atribuir significado à informação. "As tags HTML são muito limitadas nesse sentido. Elas apenas descrevem como a página deve ser exibida e não oferecem nenhuma descrição dos dados".



A Web Semântica incorpora significado às informações da web. Isso proporciona um ambiente onde máquinas e usuários trabalhem em conjunto. Tendo cada tipo de informação devidamente identificada, fica mais fácil para os sistemas encontrarem informações mais precisas sobre um determinado assunto. Por exemplo, em uma página eletrônica típica de um sítio, as informações estruturadas em HTML podem especificar um título, em seguida, um pequeno subtítulo, um bloco de texto em itálico, alguns parágrafos de texto de tamanho médio, e, finalmente, algumas referências para outras páginas eletrônicas (*links*) de uma palavra apenas. Navegadores da Web seguem estas instruções de apresentação fielmente. No entanto, apenas a mente humana entende que o subtítulo indica o autor, o texto em itálico é a data de publicação do artigo, e os links de uma única palavra são rótulos de palavras chave. A diferença entre o que os programas e os seres humanos compreendem é grande.

Se o navegador recebe informações sobre o significado dos elementos visuais de uma página web, por exemplo, um encontro anunciado em um sítio poderia ser facilmente copiado para o calendário do usuário, informações de sobre o contato de um autor carregados para o catálogo de endereços do usuário. Quando o significado dos dados da web para seres humanos é inserido no código, os programas de busca se tornam muito mais úteis porque eles começam a compreender e classificar a estrutura dos dados. Uma tecnologia chamada RDFa (*Resource Description Framework – in – attributes*) permite que os documentos em formato *eXtensible HyperText Markup Language - XHTML* façam exatamente isso. Usando alguns atributos simples na estrutura de um documento XHTML, os autores podem marcar os dados legíveis para humanos com os indicadores legíveis para máquinas de forma que os navegadores e outros programas possam interpretar as informações. Uma página eletrônica de um sítio pode incluir marcação para itens tão simples como o título de um artigo, ou tão complexos como a informação completa de um usuário em uma rede social.

Seguindo o modelo de Web Semântica como tecnologia utilizada para auxiliar na integração entre a Carta de Serviços e o Guia de Serviços, pretende-se utilizar a seguinte metodologia (descrita na Figura 3 a seguir) para compor a solução final:



1. O Órgão disponibiliza a Carta de Serviços em seu sítio em uma página XHTML contendo informações semânticas através da tecnologia RDFa. Ou seja, para cada informação da carta (nome do serviço, descrição, público-alvo, etc) haverá uma meta informação a ser inserida no código.
2. As meta-informações, juntamente com a ontologia da Carta de Serviços do Governo serão definidas de acordo com os Padrões de Interoperabilidade (e-PING) - esse assunto será abordado no próximo tópico.
3. O Guia de Serviços conterà uma ferramenta que auxiliará o processo de geração do código (XHTML + RDFa) da Carta de Serviços que será publicada no sítio do órgão.
4. Utilização de um agente de busca (*crawler*) que possa coletar as informações das cartas distribuídas nos sítios do órgãos e integrá-las em uma base de dados no Guia de Serviços.
5. O aprimoramento da catalogação e classificação dos serviços, de modo a fornecer ao cidadão um ambiente capaz de permitir consultas com níveis de significados mais precisos.

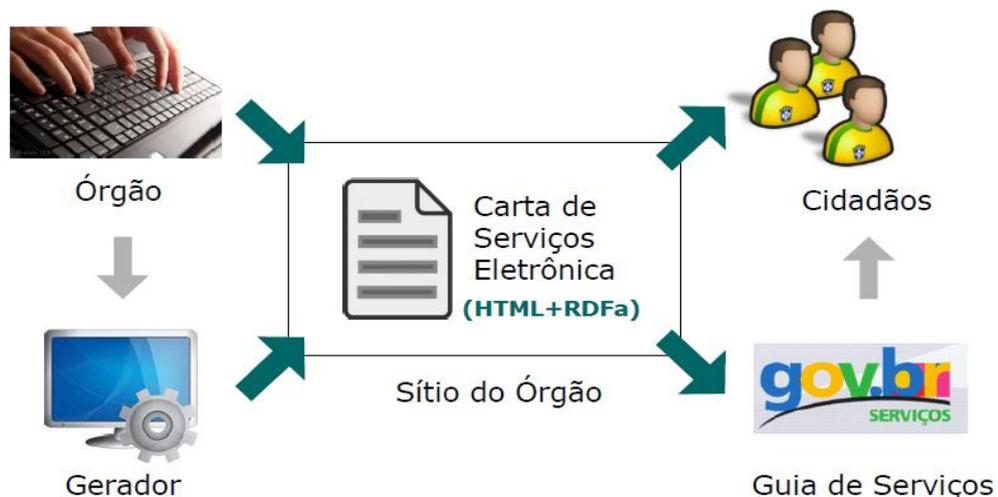


Figura 3 - Esquema para a integração entre Guia e Carta de Serviços



Em suma, o órgão disponibiliza em sua página a carta em formato XHTML + RDFa, que pode ser construída com o auxílio de um gerador. O Guia de Serviços utiliza um programa que busca essas informações das cartas com o objetivo de integrá-las em um banco de dados. Finalmente, as informações são recuperadas através de buscas mais precisas realizadas pelo cidadão.

O uso da tecnologia RDFa permite que os órgãos mantenham seus serviços, suas informações nas páginas e que o portal do guia de serviços capture as informações relevantes e as indexe, levando em conta as necessidades dos cidadãos. O uso desta metodologia minimiza a possibilidade de duplicação dos dados e mantém o portal atualizado pois as informações serão recuperadas com uma periodicidade regular. Possíveis informações sobre os serviços, como mudança no endereço da página eletrônica que os mantêm, seriam tratados devidamente na medida que as informações sejam automaticamente recuperadas. Ainda é possível acrescentar como pontos favoráveis o fato de que as marcações RDFa utilizam elementos e atributos já existentes na especificação XHTML (amplamente difundida na construção de sítios e portais) e que não há a necessidade de se desenvolver uma nova página, mas apenas aproveitar estruturas de informação já existentes.

7.5 Ontologia da Carta de Serviços

Conforme foi visto, para utilizar as tecnologias de Web Semântica, é necessário definir a ontologia do domínio de conhecimento que estamos tratando. A ontologia deste projeto deve definir os conceitos, propriedades e relacionamentos da carta de serviços a ser implementada pelos órgãos. Foi realizada uma pesquisa para obter as informações relacionadas aos serviços dos órgãos. A partir das informações divulgadas no Decreto nº 6.932/2009, no manual e na Instrução Normativa nº 01/2010 - SEGES, ambos relacionados à carta de serviços, está sendo realizado um mapeamento e análise sobre as informações consolidadas em relação a um serviço do governo.

A partir dessas informações, será criada uma ontologia da Carta de Serviços do Governo a ser implementada pelos órgãos. Para isso serão criadas bases de conhecimento para esta ontologia. No processo de modelagem da ontologia da Carta de Serviços, será utilizada a linguagem *Web Ontology Language* - OWL, especificada pelo W3C para expressar os significados e a estrutura necessária aos documentos.



O principal objetivo desta ontologia é possibilitar uma representação semântica dos serviços para que possam ser reutilizados, compartilhados, estruturados e que os usuários (cidadãos) desta plataforma possam realizar pesquisas “inteligentes” nestes serviços publicados pelos órgãos. Esta ontologia deve prover um vocabulário para que os serviços possam ser explicitados e anotados, bem como um conjunto de relacionamentos entre os termos do vocabulário, para propiciar inferências na base de conhecimento formada. Portanto, esta ontologia deve ser capaz de responder a questões de competência do tipo:

1. Quais são os requisitos para obter o documento Carteira de Trabalho?
2. Quais são os serviços do governo oferecidos para as pessoas portadoras de deficiência?
3. Quais os beneficiários do serviço de Aposentadoria por Invalidez?

A definição de uma ontologia que seja capaz de responder essas questões deve estabelecer relações entre conceitos tais como Carta de Serviços, Documentos, Público Alvo e Requisitos do Serviço. Certamente, há muitas outras questões a serem elaboradas no intuito de abranger as necessidades dos cidadãos.

Para o desenvolvimento da ontologia, deve-se tratar com informações que, normalmente, não se apresentam de forma isolada, estando quase sempre inserida em um contexto, relacionando-se com outras entidades. Há ainda modelos comuns que podem ser utilizados neste processo, como o modelo CIDOC CRM. O modelo CIDOC CRM é uma “ontologia formal criada para facilitar a integração, mediação e intercâmbio de informações heterogêneas do patrimônio cultural” (ICOM, 2009). Uma das grandes inovações do modelo CIDOC CRM é a estruturação das informações em torno dos eventos temporais, em oposição à maioria dos modelos de metadados que tem o recurso como objeto central de interesse. Nesta abordagem inovadora, os eventos são definidos como entidades que agregam atores, coisas (físicas e abstratas), localidades e duração de intervalo de tempo. Múltiplos nomes, identificadores e tipos podem ser atribuídos a todas as entidades do modelo. Sendo uma abordagem bastante genérica e bem conceituada, estuda-se utilizar esse modelo como base para a definição dos conceitos que envolvem os dados de uma carta de serviços.



Atualmente está sendo desenvolvido um projeto-piloto pelo Departamento de Governo Eletrônico - DGE/SLTI/MP, em parceria com a SEGES/MP, que tem por objetivo aplicar a metodologia proposta neste artigo. No decorrer da execução deste piloto algumas Cartas de Serviços serão portadas para este novo formato, como forma de validar e aprimorar os conceitos de uso da Semântica nesta nova estrutura.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

As TIC's têm provocado uma nova dinâmica nas relações com o Estado, o que vem contribuindo para melhorar a governabilidade do País, os processos internos do Estado e a prestação de serviços para a sociedade (SLTI/MP, 2010). Neste sentido, torna-se fundamental o aprimoramento da máquina pública para esta nova realidade, pautada pelo uso de tecnologias para agregar valor aos serviços prestados pelo Estado.

A criação de um portal que consolide, catalogue, organize, classifique e disponibilize as diversas informações sobre os serviços, dentro de uma diretriz legal e uma política de Estado, integrando e convergindo as ações do governo, visando ainda a aderência aos padrões e melhores práticas de atendimento ao cidadão tornam-se essenciais para a criação de um novo cenário na prestação dos serviços públicos.

A implementação de padrões semânticos (*web semântica*), uma tecnologia promissora em crescente adoção, representa um grande diferencial neste processo, possibilitando a criação de Cartas de Serviços em formato digital e interoperável em consonância com os princípios dos Dados Governamentais Abertos (EAVES, 2009 e W3C, 2009), além de uma publicação descentralizada e distribuída destas informações, interconectando diferentes sítios, serviços, entes e bases de dados governamentais.

Em uma perspectiva de melhoria contínua e necessária, inferem-se grandes desafios neste projeto, mas a organização e transparência sobre a prestação de serviços pelo governo, por meio de sítios eletrônicos integrados, interoperáveis, acessíveis e compatíveis com dispositivos móveis, ações sustentadas por meio de diretrizes e políticas governamentais, representam um benefício direto e fundamental para um dos mais fundamentais e importantes objetivos do Estado: formas de prestação de serviços ao cidadão cada vez mais transparentes, eficientes e democráticas.



9 REFERÊNCIAS

BERNERS-LEE et al. T. Berners-Lee, J. Handler, and O. Lassila, **The SemanticWeb**. <<http://www.sciam.com>>, 2001. Acesso em 04/05/2011.

BRASIL. **Decreto nº 6.932 de 11 de Agosto de 2009**. Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a "Carta de Serviços ao Cidadão" e dá outras providências. Brasília, DF, Brasil, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 5.378 de 23 de Fevereiro de 2005**. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Brasília, DF, Brasil, 2005.

BRASIL. **Decreto nº 5.296 de 2004 de 2 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília, DF, Brasil, 2004.

CGI.BR - Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Pesquisa Sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil : 2005-2009**, São Paulo, Brasil, 2010.

CONSTITUIÇÃO. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Brasil, 1988.

DGE/SLTI/MP. Departamento de Governo Eletrônico. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa de Governo Eletrônico Brasileiro**. <<http://www.governoeletronico.gov.br>>. Brasília, DF, Brasil, 2011.

EAVES, David. **The Three Laws of Open Government Data**. <<http://eaves.ca/2009/09/30/three-law-of-open-government-data/>>. Canadá, 2009. Acesso em 03/05/2011.

GOLDSMITH, Stephen e EGGERS, Williams D. **Governar em Rede: O Novo Formato do Setor Público**. Tradução: Anja Kamp. Brasília, Brasil, Fundação Editora da UNESP/ENAP, 2006.



GOV.BR, e-MAG. Departamento de Governo Eletrônico. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **e-MAG - Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico**. Recomendações de Acessibilidade para a Construção e Adaptação de Conteúdos do Governo Brasileiro na Internet. <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-MAG>>. Versão 2.0. Brasília, DF, Brasil. 2005.

GOV.BR, e-PING. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **e-PING - Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - Documento de Referência**. <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-ping-padrees-de-interoperabilidade>>. Versão 2011. Brasília, DF, Brasil. 2011.

GOV.BR, e-PMG. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **e-PMG - Padrões de Metadados do Governo Eletrônico**. <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-ping-padrees-de-interoperabilidade/padrao-de-metadados-do-governo-eletronico-e-pmg>>. Versão 1. Brasília, DF, Brasil. 2010.

GOV.BR, VCGE. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **VCGE - Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico**. <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-ping-padrees-de-interoperabilidade/lista-de-assuntos-do-governo-lag>>. Brasília, DF, Brasil. 2011.

GRUBER, Thomas R. Toward. **Principles for the Design of Ontologies Used for Knowledge Sharing**. Revision: August 23, 1993, Stanford Knowledge Systems Laboratory.

ICOM. Documentation Standards Group; CIDOC CRM Special Interest Group. **Definition of the CIDOC Conceptual Reference Model: version 5.0.1**. Heraklion, Greece, 2009. <http://www.cidoccrm.org/official_release_cidoc.html>. Acesso em 16/12/2009.

PINHEIRO, José Maurício. **Web Semântica: Rede de Conceitos**. Cadernos UniFOA, n. 9, p. 23-27, abr. 2009. PINHEIRO, José Maurício. **Web Semântica: Rede de Conceitos**. Cadernos UniFOA, n. 9, p. 23-27, abr. 2009.

PORTAL BRASIL. República Federativa do Brasil. **Portal Brasil**. <<http://www.brasil.gov.br>>. Brasília, DF, Brasil. Acesso em 04/05/2011.

ROSENFELD, L.; MORVILE P. **Information architecture for the world wide web: designing large-scale web sites**. Cambridge : O'Reilly, 1998. 197 p.



SEGES/MP. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. GESPUBLICA. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. **Gestão de Atendimento - Carta de Serviços ao Cidadão**. Brasília, DF, Brasil, 2009.

SILVA, Alessandri Campos Vilanova. **A Carta de Serviços ao Cidadão e o Princípio da Eficiência** <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/a-carta-de-servicos-ao-cidadao-e-o-principio-da-eficiencia/32885/>>. Brasil, agosto de 2009. Acesso em 01/05/2001.

SISP/MP, EGTI. Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Estratégia Geral de Tecnologia da Informação**. Brasília, DF, Brasil, 2010.

SISP/MP. **Portaria nº 3, de 7 de maio de 2007**. Institucionaliza o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico, e-MAG, no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP. Brasília, DF, Brasil, 2007.

SLTI/MP - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Panorama da Interoperabilidade no Brasil**. Brasília, Brasil, 2010.

STUDER, R., Benjamins, R., e Fensel, D. (1998). **Knowledge engineering: Principles and methods**. Data and Knowledge Engineering, páginas 161–197.

W3C Brasil. **Dados Abertos Governamentais**. <<http://www.w3c.br/divulgacao/pdf/dados-abertos-governamentais.pdf>>. Brasil, 2009. Acesso 03/05/2011.



AUTORIA

Carlos Eduardo Espíndola – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Endereço eletrônico: carlos.espindola@planejamento.gov.br

João Batista Ferri de Oliveira – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Endereço eletrônico: batista.ferri@planejamento.gov.br

Maurício Marinho Formiga – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Endereço eletrônico: mauricio.formiga@planejamento.gov.br



POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO – REQUISITO PARA ELEVAR O PADRÃO E A QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO SETOR PÚBLICO

Graziela Maria Fernandes das Neves



POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO – REQUISITO PARA ELEVAR O PADRÃO E A QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO SETOR PÚBLICO

Graziela Maria Fernandes das Neves

RESUMO

No Painel – Atendimento ao Cidadão: instrumentos de cidadania e qualidade dos serviços públicos de nº 42, Tema – Formas Alternativas de Oferta de Serviços Públicos um dos 3 (três) trabalhos a ser apresentado está intitulado ” Política de Atendimento ao Cidadão – Requisito para elevar o padrão e a qualidade dos serviços prestados pelo setor público”. Direcionar a ação do Estado às demandas da sociedade tem sido um desafio constante a ser alcançado pelos órgãos públicos que realizam atendimento direto à população. Urge buscar o aprimoramento das instituições do setor público quanto à eficiência do sistema de atendimento visando elevar o padrão e a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e estimular a participação dos cidadãos no processo de melhoria do atendimento prestado pelas organizações por meio da indução do controle social. A participação efetiva dos cidadãos na melhoria dos serviços oferecidos pelo setor público encontra-se diluída, considerando alguns fatores: A ausência do controle social por parte dos cidadãos sobre os administradores públicos; a falta de informações que facilitem o acesso do cidadão aos serviços e o não reconhecimento do cidadão como o principal beneficiário das melhorias dos serviços oferecidos. Espera-se superar esses desafios e aprimorar a gestão do atendimento mediante a construção de uma Política de Atendimento ao Cidadão que estabeleça as diretrizes básicas para um atendimento de excelência, fundamentada em práticas bem sucedidas de gestão. Existem iniciativas pontuais em alguns estados e municípios brasileiros, bem como em determinados órgãos públicos, como a Polícia Civil e o DETRAN, da criação de um arcabouço legal que oriente a relação com os cidadãos-usuários dos serviços públicos visando não só estimular a implantação de um atendimento de qualidade ao cidadão, como também de estabelecer uma cultura que permita direcionar a atuação das organizações a partir das demandas advindas dos seus usuários. Do estudo de experiências europeias observa-se que o atendimento ao cidadão parece melhorar naqueles países que possuem uma política de atendimento ao cidadão baseada em princípios gerais, como é o caso da Irlanda e do Reino Unido. Os princípios não precisam constar necessariamente em um texto legislativo, mas pressupõe o comprometimento da alta administração e dos setores decisórios do governo em apoiar as organizações em seus caminhos de melhoria. Assim, a política de atendimento ao cidadão pretende estabelecer alguns parâmetros na relação entre as organizações públicas e os cidadãos, de modo a conferir maior transparência na prestação dos serviços, dando condições aos usuários de conhecer melhor o funcionamento da instituição, seus padrões e propósitos de atuação. Portanto, a acessibilidade às informações é fundamental para que aconteça uma política voltada



à melhoria da qualidade do atendimento, bem como a disponibilização de canais efetivos de relacionamento entre a organização e o seu usuário, para estimular a participação destes não apenas como ente receptor dos serviços, mas também como parte integrante de uma gestão compartilhada, responsável inclusive pelo monitoramento, pela fiscalização e pela avaliação dos serviços prestados pelo setor público. Possibilita também, que o cidadão tenha uma maior participação nas discussões sobre os serviços fornecidos pelo setor público, além de estimular o controle social. Nesse contexto, o propósito da construção de uma política voltada para o atendimento ao cidadão é mostrar que a administração pública existe para servir à sociedade e aos cidadãos devendo haver transparência nas suas atividades e controle por parte dos cidadãos. Ressalta-se ainda, que a Política de Atendimento ao Cidadão decorre da necessidade das organizações públicas de se estruturarem internamente no sentido de elevar o padrão do atendimento e a qualidade dos serviços prestados ao cidadão.



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	4
2	OBJETIVO GERAL.....	4
3	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	5
4	METODOLOGIA.....	5
5	CONTEXTUALIZAÇÃO.....	5
6	POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO.....	7
	6.1 Objetivos.....	9
	6.2 Promotores da melhoria do atendimento ao cidadão.....	10
	6.3 Benefícios.....	10
	6.4 Princípios para um bom atendimento ao cidadão.....	11
	6.4.1 Valorização do Servidor.....	11
	6.4.2 Participação Cidadã na Prestação de Serviços.....	12
	6.4.3 Avaliação dos Serviços.....	12
	6.4.4 Informações e Transparência.....	13
	6.4.5 Resultados Estratégicos e Indicadores de Desempenho.....	13
	6.4.6 Compromissos e Padrões de Serviços.....	14
	6.5 Garantias públicas quanto ao atendimento.....	14
	6.6 Experiências implantadas.....	14
	6.7 Instrumentos de Gestão recomendados.....	15
7	CONCLUSÕES.....	16
8	REFERÊNCIAS.....	18



1 INTRODUÇÃO

Este trabalho foi elaborado levando em consideração as experiências de atendimento realizadas por diferentes organizações públicas, em especial pelas Centrais de Atendimento Integrado implantadas em diversas unidades da Federação.

A partir das experiências bem sucedidas de atendimento em algumas Centrais Integradas, foram consolidadas algumas práticas de gestão que passaram a ser disseminadas não só entre as Centrais como também para diversas organizações públicas que prestam atendimento direto à população.

A mudança de paradigma, procurando centrar a atuação do Estado no cidadão-usuário dos seus serviços, direcionou os trabalhos das Centrais, que passaram a estreitar o relacionamento com os seus usuários, procurando conhecer as suas necessidades e expectativas visando à adoção de medidas que aprimoraram a sua gestão interna e impactaram diretamente na qualidade do atendimento ao cidadão.

A proposta de criação de uma Política de Atendimento ao Cidadão surge como uma alternativa para que as organizações públicas possam consolidar padrões de excelência no atendimento ao cidadão e ampliar os canais de relacionamento com o usuário dos serviços, de modo a estreitar as relações com o cidadão e induzir o controle social.

O presente trabalho está dividido em 8 (oito) itens: Introdução; Objetivo Geral, Objetivos Específicos, Metodologia, Contextualização, Política de Atendimento ao Cidadão (Objetivos, Promotores da melhoria do atendimento ao cidadão, Benefícios, Princípios para um bom atendimento ao cidadão, Garantias públicas quanto ao atendimento, Experiências implantadas, Instrumentos de Gestão recomendados, Conclusões e Referências Bibliográficas.

2 OBJETIVO GERAL

- Apresentar a Política de Atendimento ao Cidadão como requisito para elevar o padrão e a qualidade dos serviços prestados pelo setor público.



3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar os princípios gerais que norteiam a política de excelência no atendimento ao cidadão;
- Estimular a elaboração de arcabouço legal que estabeleça as diretrizes para um atendimento público de qualidade;
- Incentivar a adoção de mecanismos de participação cidadã que dê maior transparência aos processos de trabalho favorecendo o controle social.

4 METODOLOGIA

A partir da realidade do atendimento prestado pelas organizações públicas, foi realizado estudo técnico que culminou na identificação das diretrizes de um bom atendimento ao cidadão.

Na sequência foi realizado Seminário nos dias 14 e 15 de abril de 2011, que contou com a participação de representantes de diversas organizações públicas, com o objetivo de discutir os princípios e diretrizes de uma Política Nacional de Atendimento ao Cidadão para o setor público.

Fundamentado nas discussões ocorridas durante o Seminário, no estudo técnico e nas práticas bem sucedidas de atendimento, especialmente nas Centrais de Atendimento Integrado, foi elaborado o presente documento.

5 CONTEXTUALIZAÇÃO

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, lançado pelo Governo Federal, em 1995, define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira, prevê a implementação de formas flexíveis de gestão, descentralização de funções, inovação e melhoria contínua dos serviços, além de buscar a superação dos condicionamentos do modelo burocrático, o qual deve ceder lugar às novas práticas gerenciais voltadas para resultados e focadas no cidadão, beneficiário dos serviços públicos.



“É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de ‘gerencial’, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle de resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna ‘cliente privilegiado’ dos serviços prestados pelo Estado.”¹

No âmbito do mencionado Plano, uma série de projetos foi considerada fundamental para a implantação de uma gestão de caráter gerencial, dentre eles o Projeto Cidadão, com o seguinte objetivo:

“aperfeiçoar as relações entre os órgãos da administração pública e os cidadãos, atuando nas seguintes áreas: simplificação de obrigação de natureza burocrática, implementação de sistemas de recebimento de reclamações e sugestões do cidadão, implementação de sistema de informação ao cidadão e na definição da qualidade do serviço.”²

Neste contexto, foram criadas as Centrais de Atendimento Integrado que reúnem diversos órgãos e empresas prestadoras de serviços de natureza pública das esferas federal, estadual e municipal, em um único local, de forma articulada, para oferecer ao cidadão um atendimento diferenciado e de qualidade.

A base de sustentação deste modelo são os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art.37 da Constituição Federal), associada aos fundamentos de uma gestão pública gerencial, consubstanciada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

Um modelo inovador de prestação de serviços públicos - as Centrais de Atendimento Integrado - passou a ser implementado em todo o país ao longo dos anos 90, sendo o Estado de Santa Catarina o pioneiro com a implantação do Atendimento ao Cidadão – SACI, em setembro de 1991. A disseminação do modelo intensificou-se a partir de 1995, com a instalação do Serviço de Atendimento ao Cidadão – SAC no Estado da Bahia. Atualmente, 24 Estados brasileiros mais o Distrito Federal possuem Centrais de Atendimento Integrado, exceto Roraima e Tocantins.

É possível identificar características comuns existentes entre as diferentes Centrais de Atendimento Integrado implantadas nos diversos estados e municípios

¹ BRESSER, Pereira e outros. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf> Acesso em 18.fev.2005

² BRESSER, Pereira e outros. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 18.fev.2005.



da Federação, que podem ser consideradas responsáveis pelo êxito no atendimento prestado por estas Centrais.

“O sucesso das experiências de centrais de atendimento ao cidadão nos estados e a configuração de um modelo de referência com base nessas experiências bem sucedidas, levando à sua adoção generalizada, fortalece a continuidade dessas experiências e a consolidação de padrões de atendimento de alto nível de serviço.”³

Considerando a velocidade da mudança nos últimos tempos, em especial em um contexto globalizado, verifica-se que as necessidades dos cidadãos têm evoluído pari passo, o que exige das organizações públicas uma capacidade permanente de adaptar-se, visando dar prioridade às demandas dos cidadãos, fazendo mais e melhor.

Há que se considerar, ainda, que as organizações se deparam com cidadãos cada vez mais exigentes. A consciência dos direitos de cidadania cresce com a consolidação do regime democrático e os cidadãos passam a cobrar não só a ampliação da oferta, mas também a qualidade dos serviços prestados pelo Estado.

É preciso estruturar minimamente as condições e os padrões de qualidade do atendimento prestado ao cidadão pelo setor público mediante a adoção de princípios e de instrumentos de gestão que aprimorem a prestação dos serviços e viabilizem o alcance dos resultados institucionais em conformidade com as demandas da sociedade.

6 POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO

Ao se tratar de atendimento ao cidadão, existem questões que podem ser consideradas comuns às organizações públicas, independentes do setor a que estas pertençam. A qualidade do atendimento prestado ao cidadão envolve uma série de recursos, requisitos e padrões que, em alguns casos, impedem as organizações de alcançarem o grau de satisfação desejado.

Na maioria das vezes, existe vontade e a decisão da alta administração de atender às demandas advindas do usuário, e são envidados esforços para a

³ VAZ, José Carlos. (2006). “Atendimento ao Cidadão nos estados brasileiros: tendências e desafios”.Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados.CONSAD e FUNDAP, 2006.



concretização de ações que a organização “pensa” estar em conformidade com o interesse da população. Em determinados casos são despendidas elevadas somas de recursos, sem obter o retorno esperado pela instituição. Isto porque a qualidade do atendimento é algo subjetivo, visto que o que satisfaz a um usuário nem sempre supre a necessidade de outro.

Por mais empenhadas que sejam as organizações, só será possível otimizar gastos e atender com qualidade se as ações a serem empreendidas estiverem de acordo com as expectativas dos seus usuários.

Fazendo um diagnóstico do atendimento na maioria das organizações públicas, em maior ou menor grau, podemos identificar o seguinte:

- Atendimento desumanizado;
- Servidores sem perfil adequado ao atendimento, desmotivados e desviados de função;
- Desvalorização da função de atendimento ao público, que acarreta um desvio do papel essencial do servidor que é ATENDER AO PÚBLICO;
- Descaso por parte dos gestores dos órgãos quanto ao atendimento direto ao cidadão;
- O atendimento ao público visto como subaproveitamento do profissional-servidor;
- Não há investimento por parte da administração pública na qualificação profissional na área específica de atendimento;
- Carência de canais efetivos de relacionamento entre a organização e o cidadão de modo a propiciar a visibilidade necessária aos serviços prestados, assim como estimular o controle social;
- Ausência de transparência e divulgação das informações e serviços prestados pelos órgãos públicos;
- Falta de integração entre os órgãos públicos para a prestação adequada do atendimento ao cidadão;
- Dificuldade de acesso às informações relativas aos serviços e às instalações físicas;
- Falta de indicadores de desempenho no atendimento ao cidadão;
- Estrutura física inadequada ao atendimento;
- Comunicação inadequada;



- Excesso de burocracia;
- Carência de programas de formação e capacitação de servidores;
- Necessidade de adoção de sistemas informatizados para melhorar a gestão, etc.

Como consequência da situação acima diagnosticada do atendimento nas organizações, podemos detectar o elevado índice de reclamações, o descrédito por parte do cidadão em relação à administração pública, o comprometimento direto da imagem da organização e a consequente insatisfação popular.

Portanto, considerando a necessidade de contribuir para o resgate da credibilidade da função pública e dos servidores públicos, de estabelecer parâmetros democráticos para o relacionamento entre as organizações públicas e o cidadão, propõe-se a construção de Política de Atendimento ao Cidadão.

6.1 Objetivos

O objetivo geral da Política de Atendimento ao Cidadão é melhorar a satisfação do cidadão com os serviços públicos. Detalhando um pouco mais, podemos citar os seguintes objetivos específicos:

- Elevar o número de serviços públicos que se comprometem publicamente com o cidadão;
- Aumentar o número de serviços que utilizam um plano centrado no cidadão como instrumento de gestão;
- Aumentar o número de serviços que medem seus resultados a partir das necessidades e expectativas do cidadão.

A elaboração de documento relativo à Política de Atendimento ao Cidadão visa estabelecer os princípios orientadores de um bom atendimento ao cidadão, assim como os instrumentos adequados para a melhoria da gestão organizacional e da prestação dos serviços públicos aos cidadãos.

A Política de Atendimento ao Cidadão pode ser elaborada por uma organização específica, por um determinado setor, município, estado ou pode ser construída nacionalmente, depende do objetivo a que se quer alcançar.

Evidentemente que no caso de uma política nacional de atendimento esta deve ser mais ampla, sem entrar em detalhes muito específicos para não incorrer no risco de ter que excluir determinados setores, organizações públicas ou aspectos relevantes para a prestação de algum tipo de serviço.



6.2 Promotores da melhoria do atendimento ao cidadão

Todos os gestores e servidores públicos são os responsáveis pela promoção da melhoria do atendimento ao cidadão, mas em especial aqueles que tratam diretamente com os usuários da organização. Por isto, a Política de Atendimento ao Cidadão pretende valorizar o servidor público, por ser o catalizador principal das melhorias futuras.

6.3 Benefícios

a) Cidadão

- Facilidade no acesso aos serviços;
- Atendimento cortês, eficaz e ágil;
- Economia de custos e de tempo;
- Agente ativo na gestão pública;
- Existência de canais que viabilizam a comunicação do cidadão com a organização e estimulam o controle social;
- Direitos assegurados.

b) Organização

- Aumento da credibilidade e legitimidade;
- Elevação da qualidade dos serviços prestados e do nível de satisfação dos seus usuários;
- Prestação de serviços em conformidade com o anseio social;
- Identificar novas oportunidades de melhoria;
- Formação de força laboral mais flexível e autônoma;
- Redução da burocracia para melhorar a prestação dos serviços;
- Resultados institucionais com impactos sociais.

c) Estado

- Aumento da confiança e da credibilidade da sociedade na administração pública;
- Melhoria da imagem governamental;
- Fortalecimento da cidadania.



6.4 Princípios para um bom atendimento ao cidadão

A figura, a seguir, apresenta os princípios gerais da Política de Atendimento ao Cidadão, colocando ao centro o cidadão, como foco da atenção das organizações públicas.



6.1.1 Valorização do Servidor

A grande diferença em termos de qualidade no atendimento e na prestação de serviços públicos diz respeito às pessoas envolvidas nos processos. Assim, um dos princípios da Política de Atendimento ao Cidadão é a valorização dos servidores, reconhecendo-os como o principal ativo da organização, evoluindo de um sistema tradicionalmente operacional para uma gestão estratégica de pessoas, mediante a adequação de ferramentas de gestão de pessoas e do desenvolvimento de uma política de remuneração variável baseada em competências e desempenho, alinhando os interesses individuais aos objetivos estratégicos da instituição.



Este princípio objetiva proporcionar o desenvolvimento e aprimoramento de competências individuais, incentivando novos talentos, promovendo a interação, o comprometimento e a valorização do servidor, de forma a propiciar melhor qualidade de vida no trabalho e a conseqüente melhoria do atendimento ao cidadão.

Para a aplicação deste princípio podemos sugerir a adoção de algumas práticas como a seleção de servidores com o perfil e habilidades adequadas para o atendimento ao público, a formação e capacitação contínua dos servidores, a avaliação de desempenho individual, a remuneração variável em conformidade com o desempenho do servidor, a adoção de incentivos que possibilitem o reconhecimento do desempenho individual e o compromisso da organização com a saúde e a qualidade de vida dos servidores, dentre outras.

6.1.2 Participação Cidadã na Prestação de Serviços

É preciso criar nas organizações públicas a cultura de ouvir o cidadão, de ampliar os canais de relacionamento com o usuário, de dar tratamento às suas sugestões e reclamações, de aplicar pesquisas, tanto quantitativa como qualitativa, de modo a possibilitar a tomada de decisões a partir do *feedback* dos cidadãos e a construção de planos de melhoria fundamentados nas necessidades e expectativas dos usuários dos serviços públicos.

Para isto, diversas ferramentas podem ser utilizadas como a criação de ouvidoria e do fale conosco, as consultas ou audiências públicas, o *call center*, as redes sociais, a aplicação de pesquisas, bem como o tratamento às sugestões, elogios, reclamações e denúncias.

Desta forma, é possível obter um retrato fiel do que pensam os cidadãos a respeito dos serviços prestados pela organização pública e mantê-la informada quanto aos aspectos que necessitam ser trabalhados com mais urgência e atenção, concentrando esforços para o aprimoramento organizacional, contribuindo, assim, para a melhoria da gestão organizacional.

6.1.3 Avaliação dos Serviços

Para conhecer em que medida os serviços prestados pela organização estão melhorando é conveniente avaliar os resultados de seus serviços, não só em seu caráter interno, como também ao que se refere à satisfação dos cidadãos.



Devem ser avaliados os prazos de entrega, a acessibilidade e disponibilidade da informação, o trato e competência do atendente, assim como todas aquelas dimensões consideradas relevantes para o cidadão.

Pressupõe a disposição permanente da organização na busca da excelência, adotando mecanismos de aferição de desempenho institucional que permitam avaliar a satisfação interna e externa dos cidadãos, implementar ações de melhoria, monitorar os resultados obtidos e realizar os ajustes constantes visando o aprimoramento da gestão organizacional.

6.1.4 Informações e Transparência

Todo bom atendimento ao cidadão requer que a informação seja precisa, relevante, acessível e de fácil compreensão pelo cidadão. Esta informação deve estar disponível por meio de todos os canais de relacionamento possíveis em função da natureza do serviço prestado.

A adoção de sistema eficiente de sugestões e reclamações, contribui na produção de dados, informações e conhecimentos úteis para a melhoria da gestão e do atendimento ao cidadão.

6.1.5 Resultados Estratégicos e Indicadores de Desempenho

A organização deve incorporar a cultura da medição para melhorar o atendimento ao cidadão. É preciso alinhar os resultados estratégicos da organização aos resultados relevantes para o cidadão. Devem ser traduzidos os resultados estratégicos em objetivos e indicadores que possibilitem aferir o desempenho institucional. Os resultados da aferição realizada devem ser disseminados entre os servidores, de modo a propiciar o gerenciamento das ações implementadas, bem como a criar na organização uma cultura de medição. Além disso, a aferição dos resultados deve ser divulgada externamente, entre os usuários, de forma a permitir comparações e estimular o controle social.

Vale ressaltar que a análise dos dados de desempenho fornece ao gestor público condições para a tomada de decisões fundamentadas em indicadores, o que reduz substancialmente a margem de erro.



6.1.6 Compromissos e Padrões de Serviços

Este critério busca estabelecer padrões mais elevados de excelência na prestação dos serviços públicos, disponibilizar informações sobre prazos reais dos serviços, reduzir o tempo para a prestação destes, bem como elaborar Carta de Serviços, a qual possibilita à organização firmar um contrato com o cidadão e estimular o controle social.

6.5 Garantias públicas quanto ao atendimento

Em decorrência desses princípios, a Política de Atendimento ao Cidadão pode garantir aos cidadãos um atendimento com as seguintes características:

- 1) Toda organização deve estar aberta à participação do cidadão;
- 2) Todo cidadão deve ser atendido igualmente, sem privilégio, sendo assegurado o atendimento preferencial a gestantes, lactantes ou pessoas com crianças de colo, idoso e portadores de necessidades especiais;
- 3) Todo cidadão deve ser atendido de forma respeitosa e com agilidade nos prazos estabelecidos;
- 4) A todo cidadão deve ser garantida a presunção de boa fé;
- 5) A todo cidadão deve ser garantido acesso a informações claras e precisas relativas ao serviço prestado;
- 6) A todo cidadão não será exigida a apresentação de documentos ou informações que já constem de base de dados da Administração Pública.

É possível ainda que a Política de Atendimento, dependendo da organização, do setor ou da esfera em que está sendo concebida, estabeleça outros tantos compromissos com o cidadão, inclusive em relação aos serviços propriamente ditos.

6.6 Experiências Implantadas

A experiência pioneira no Brasil referente à implantação de Política de Atendimento ao Cidadão no âmbito estadual ocorreu no Estado do Acre, em 20 de agosto de 2008, quando o Governador daquele Estado, por meio do Decreto nº 3.357,



instituiu a Política de Atendimento ao Cidadão para a Administração Pública Estadual e constitui instâncias responsáveis pela sua implementação e acompanhamento.

Existem políticas de atendimento implantadas em organizações públicas com o objetivo de garantir um atendimento de qualidade aos cidadãos, as quais definem princípios, diretrizes e procedimentos gerais que devem ser seguidos na prestação do atendimento ao público, como é o caso da ANVISA, do Banco Central, da Polícia Civil, do DETRAN, entre outros. No âmbito organizacional é interessante que a política além de estabelecer os valores, diretrizes e princípios do atendimento possa também atrelar algumas ferramentas bem sucedidas de gestão de modo a permitir o aprimoramento dos processos internos de trabalho que impactam diretamente no atendimento ao cidadão.

6.7 Instrumentos de Gestão recomendados

Existem instrumentos de gestão que favorecem a aplicação da política de atendimento ao cidadão, dentre eles podemos destacar a **Carta de Serviços**, que reflete efetivamente o papel social da organização, uma vez que disponibiliza ao seu público alvo as informações relacionadas aos serviços prestados, como acessar e obter esses serviços e quais os compromissos de atendimento assumidos pela organização com o cidadão-usuário dos seus serviços.

Esses compromissos de qualidade no atendimento prestado ao cidadão diferem a Carta de Serviços dos demais instrumentos de gestão, pois estabelece claramente compromissos públicos da organização que devem ser observados no dia a dia da prestação de serviços, verificando o seu real cumprimento ou procedendo aos ajustes necessários para o alcance dos resultados propostos.

Além disso, a Carta de Serviços integra outros instrumentos que possibilitam a melhoria na gestão interna da organização e conseqüentemente o aumento da qualidade do atendimento ao cidadão, como por exemplo **a análise e melhoria de processos** - para simplificar e agilizar os trâmites relativos aos serviços; a **auto-avaliação** da gestão – para avaliar internamente quais as dimensões do serviço não se concentram no cidadão; a construção de **indicadores de desempenho** – para aferir o alcance dos resultados institucionais alinhados com as demandas do cidadão, o estabelecimento de **canais de relacionamento** – para estreitar a relação com os usuários, etc.



A Carta de Serviços é capaz de alinhar o foco no cidadão-usuário dos serviços públicos aos objetivos estratégicos e metas globais da organização, permitindo introduzir mecanismos que possibilitem a medição de desempenho e a elaboração de planos de melhoria permanentes na busca pela excelência do atendimento e da prestação dos serviços.

A **pesquisa de satisfação** é outro instrumento extremamente importante a ser adotado pelas organizações que possuem ou que desejam construir a sua política de atendimento ao cidadão, pois proporciona à instituição o conhecimento sobre a visão dos cidadãos a cerca da qualidade da prestação dos serviços, permite que o cidadão intervenha diretamente na forma como o serviço lhe é prestado, indicando as suas prioridades e as suas insatisfações, assim como possibilita a identificação dos pontos fortes e das oportunidades de melhoria.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disponibiliza no seu site (www.planejamento.gov.br) um software de pesquisa de opinião denominado Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação – IPPS, utilizado para avaliar o nível de satisfação dos usuários de um serviço público, desenvolvido para se adaptar a qualquer organização pública prestadora de serviço direto ao cidadão.

7 CONCLUSÃO

Ao cidadão, de um modo geral, não importa saber como a Administração Pública está estruturada, se os serviços estão integrados, se há comunicação interna, monitoramento de dados, auditorias, etc. Para o cidadão o que importa é o impacto da ação pública, ou seja, se os serviços estão sendo prestados e a qualidade destes, por exemplo: a qualidade da educação recebida, a limpeza das ruas, a segurança disponibilizada à população, a demora na entrega de uma licença, o valor a ser pago pelo serviço, etc.

A Política de Atendimento ao Cidadão agrega uma série de recomendações e princípios que possibilita dar transparência ao cidadão quanto ao padrão de atendimento adotado pelas organizações públicas e quanto à qualidade dos seus serviços, estabelecendo mecanismos que viabilizam a participação cidadã e induz o controle social.

Ao publicar a sua política de atendimento a organização demonstra o



cuidado e a atenção para com os seus usuários, colocando-o no centro de sua atuação, o que, de antemão, passa a diferenciar a organização das demais. Ao apresentar as informações relativas aos serviços de forma clara e precisa, indicando todos os requisitos necessários à sua obtenção, a organização evita que o cidadão passe por transtornos e perda de tempo e de recursos para a consecução de serviços. Ao criar os canais efetivos de relacionamento com o cidadão, dando tratamento e retorno às suas manifestações, o cidadão sente-se importante para a organização, valorizado, e passa a atuar de forma pró-ativa, contribuindo com sugestões de melhorias tanto para a prestação do serviço, quanto para o atendimento.

Concluindo, a Política de Atendimento ao Cidadão não precisa constar necessariamente em um texto legislativo, mas vai além de um simples documento, pois deve ser um marco institucional que orientará a atuação da organização com foco no cidadão-usuário dos seus serviços e possibilitará a execução de um atendimento com qualidade, em conformidade com padrões previamente definidos e divulgados.



8 REFERÊNCIAS

Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados. CONSAD e FUNDAP. 2006.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Carta de Serviços ao Cidadão; Brasília; MP, SEGES, 2008 e 2009. Versão 2/2008 e Versão 1/2009.

Site www.planejamento.gov.br; Brasília, 25/02/2011, às 12hs.

Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008/2009.

Documento de Referência do GesPública – 2008/2009

http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pata.2010-05-24.1806203210/guia_indicadores_jun2010.pdf Brasília, 06/03/2011, às 11:30hs.

http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/anexos/guia_de_gestao_de_processos.pdf Brasília, 06/03/2011, 15hs.

Martins, Humberto Falcão; Marini, Caio e outros. Um Guia de Governança para Resultados na Administração Pública. Publix Editora, 2010.



AUTORIA

Graziela Maria Fernandes das Neves – Bacharel em Relações Internacionais – UnB / Brasília – DF. Pós Graduada em Administração Pública - FGV / Brasília – DF. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Distrito Federal, com 20 anos de experiência em elaboração, implantação, monitoramento e avaliação de programas e projetos. Foi responsável pela elaboração, implantação e coordenação do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora no Distrito Federal. Atuou durante 10 anos como consultora das Nações Unidas, na Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, ocasião em que desenvolveu diversos projetos de cooperação técnica internacional com os países africanos de língua portuguesa. Coordenou o Programa de Atendimento ao Cidadão – SAC/Brasil, no então Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE. Atua como voluntária do Programa de Melhoria da Gestão Pública – GesPública, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministra cursos na área de atendimento ao cidadão, Carta de Serviços, pesquisa de satisfação e melhoria da gestão pública. Atualmente exerce a função de Diretora do Sistema Viário da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal. Servidora do Na Hora, da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania cedida à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal.

Endereço eletrônico: grazielafneves@gmail.com



O CIDADÃO E O ACESSO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Lília Soares Ramos Ferreira

RESUMO

No Painel – Atendimento ao Cidadão: instrumentos de cidadania e qualidade dos serviços públicos de nº 42, Tema – Formas Alternativas de Oferta de Serviços Públicos um dos 3 (três) trabalhos a ser apresentado está intitulado “A Carta de Serviços ao Cidadão vista como um instrumento de cidadania. O trabalho em referência foi dividido em 8 (oito) itens: Introdução; Contexto Institucional; A Carta de Serviços ao Cidadão como instrumento propulsor da melhoria da gestão pública; A Carta de Serviços ao Cidadão vista como instrumento de cidadania; Elaboração de uma Carta de Serviços segundo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Experiências de Cartas de Serviços nos países: Espanha, Irlanda e Reino Unido; Conclusões e Referências Bibliográficas. A Carta de Serviços é uma das formas que a organização tem para se relacionar com os usuários dos seus serviços. Foi institucionalizada pelo Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, que no seu Art. 11 afirma a obrigatoriedade de os órgãos e entidades do poder Executivo Federal, que prestam serviços diretamente ao cidadão, elaborar e divulgar a Carta de Serviços. Conceitualmente, é um documento elaborado por uma organização pública que visa informar aos cidadãos quais os serviços prestados por ela, como acessar e obter esses serviços e quais são os compromissos e os padrões de atendimento estabelecidos. Pode ser divulgada por meio eletrônico ou pela disponibilização de *folder*, cartilhas em balcões de 1º atendimento. Ela pode ser entendida, também, como um instrumento de gestão que reflete efetivamente o papel social da organização, e, quando utilizada para facilitar o acesso do cidadão aos serviços públicos com eficiência e eficácia alcança resultados que incidem na melhoria dos processos organizacionais. Um outro aspecto, é a Carta de Serviços como instrumento propulsor de melhoria da gestão e mobilizadora de resultados que, integrada com a aplicação de pesquisas de satisfação permite uma rápida identificação das necessidades do cidadão / receptor dos serviços públicos e o ponto de indução para as iniciativas e adequações a serem realizadas, ou seja é a Carta de Serviços vista como um Instrumento de Cidadania.



SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	3
2 CONTEXTO INSTITUCIONAL.....	5
3 A CARTA DE SERVIÇOS AO CIDADÃO COMO INSTRUMENTO PROPULSOR DA MELHORIA DA GESTÃO PÚBLICA.....	10
4 A CARTA DE SERVIÇOS AO CIDADÃO VISTA COMO IMPORTANTE INSTRUMENTO DE CIDADANIA.....	17
5 ELABORAÇÃO DE UMA CARTA DE SERVIÇOS, SEGUNDO O PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO – GESPÚBLICA.....	18
6 EXPERIÊNCIAS DE CARTA DE SERVIÇOS NOS PAÍSES: ESPANHA, IRLANDA E REINO UNIDO.....	21
7 CONCLUSÕES.....	23
8 REFERÊNCIAS.....	24



1 INTRODUÇÃO

Em junho de 2000, o Governo Federal, preocupado com a qualidade dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos, publicou o Decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000, que “Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta que atendem diretamente aos cidadãos”. Assim, as organizações públicas passaram a estabelecer os padrões de qualidade adequados à sua especificidade, assegurando a sua divulgação e avaliação periódica de acordo com as diretrizes normativas constantes do Decreto.

A partir desse Decreto foi institucionalizado o Projeto Padrões de Qualidade do Atendimento ao Cidadão para garantir a participação das organizações que atendem diretamente ao cidadão.

Deu-se início a um processo permanente de melhoria da qualidade no atendimento prestado ao cidadão, pois, ao estabelecer e divulgar padrões de qualidade, as organizações se comprometiam com a excelência do atendimento, tornando-o cada vez mais acessível à população.

Porém, somente a publicação desse decreto não foi suficiente para que as organizações com atendimento direto ao cidadão, à época, estabelecessem e publicassem os padrões de atendimento.

Garantir uma gestão pública para resultados com foco no cidadão é uma ação que tem que ser incorporada à cultura do setor público, engajada pelos servidores e, principalmente, reconhecida pelo cidadão. Assim, com o apoio efetivo da Secretaria de Gestão – SEGES do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, foi reconhecido, por meio de Decreto o ano de 2009 como o Ano Nacional da Gestão Pública no Brasil.

No âmbito do Governo Federal, a SEGES tem a competência de imprimir à gestão pública um cunho empreendedor orientado para resultados e que atenda às demandas da sociedade quanto aos serviços prestados pelas organizações públicas, porém, o desafio de modernizar a gestão não deve ficar restrito a SEGES, por isso a Secretaria empreende esforços de articulação com todos os níveis de governo, todos os poderes e toda a sociedade. Como resultado dessa articulação foi publicado em 11 de agosto de 2009 o Decreto nº 6.932, que “Dispõe sobre a



simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a Carta de Serviços ao Cidadão e dá outras providências”.

Segundo o Art. 11 do referido Decreto, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente ao cidadão deverão elaborar e divulgar a Carta de Serviços, no âmbito de sua esfera de competência.

A implementação da Carta de Serviços é uma prática de sucesso em diversas organizações públicas de vários países, como, por exemplo, a Espanha, Reino Unido e Irlanda, nesses países o cidadão é visto como principal agente de mudanças e participa efetivamente das melhorias dos serviços públicos oferecidos.

Antes de apresentar as etapas e as atividades envolvidas na elaboração de Cartas de Serviços, é necessário discorrer sobre o contexto institucional ao qual está inserida essa prática. Portanto, o presente trabalho foi dividido em 8 (oito) itens, com destaque para: Contexto Institucional – A Carta de Serviços como instrumento propulsor da melhoria da gestão pública – Elaboração de uma Carta de Serviços, segundo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização-GesPública – A Carta de Serviços vista como um importante instrumento de cidadania – Experiências de Cartas de Serviços segundo os países: Espanha, Irlanda e Reino Unido.

No âmbito da Administração Pública brasileira a metodologia para implantação e divulgação de Cartas de Serviços, disponibilizada às organizações públicas, foi elaborada pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública como resultado de um trabalho iniciado em outubro de 2004.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

Apresentar a Carta de Serviços como instrumento propulsor da melhoria da gestão pública e como instrumento de cidadania.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Contextualizar a Secretaria de Gestão, como unidade responsável por imprimir à gestão pública um cunho empreendedor, orientado para resultados e que atenda às demandas da sociedade quanto aos serviços prestados pelas organizações públicas.



- b) Apresentar a metodologia para elaboração e divulgação de Cartas de Serviços disponibilizada pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública por meio de uma descrição sucinta das etapas necessárias à sua implementação.
- c) Ressaltar a Carta de Serviços como instrumento propulsor da melhoria da gestão pública.
- d) Apresentar a experiência da utilização de Cartas de Serviços nos países: Espanha, Irlanda e Reino Unido.
- e) Apresentar a Carta de Serviços como importante instrumento de cidadania.

1.2 Metodologia

A metodologia utilizada neste artigo engloba quatro vertentes:

- a) A Carta de Serviços como instrumento propulsor da melhoria da gestão pública quando esta permite que a organização alinhe as suas metas e objetivos às necessidades do cidadão/usuário dos serviços públicos.
- b) A Carta de Serviços como instrumento de cidadania quando as organizações públicas estimulam a participação da sociedade no monitoramento do setor público, bem como permitem gerar massa crítica para a realização do controle social.
- c) O processo de elaboração da Carta de Serviços com as etapas e atividades que devem ser executadas até a sua publicação e avaliação.
- d) Um levantamento realizado por consultor internacional, contratado pelo GesPública, sobre as características da metodologia para implantação de cartas de serviços utilizada pelos países: Espanha, Irlanda e Reino Unido.

2 CONTEXTO INSTITUCIONAL

Criada no contexto da transformação do Ministério do Planejamento e Orçamento em Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão por meio da Medida Provisória nº 1.795, de 1º de janeiro de 1999, a Secretaria de Gestão - SEGES estimula a adoção de novos parâmetros de desempenho e de regras mais



flexíveis na Administração Pública Federal, além da incorporação de inovações tecnológicas e gerenciais.

A SEGES orienta e desenvolve, no âmbito do Governo Federal, ações direcionadas a atender as expectativas dos cidadãos, bem como apoia por meio de Programas e Projetos a melhoria da gestão em organizações públicas estaduais e municipais.

Dentre os Programas, destaca-se o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública, criado em 2005 como resultado da fusão do Programa de Qualidade do Serviço Público com o Programa Nacional de Desburocratização, representa a evolução de diversas iniciativas da Secretaria de Gestão que visam à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e ao aumento da competitividade do País.

É um programa essencialmente público, focado em resultados para o cidadão, é federativo, orienta organizações públicas de todas as esferas e poderes.

Suas diretrizes partem do princípio de que a gestão de órgãos e entidades públicas pode e deve ser excelente, pode e deve ser comparada com padrões internacionais de qualidade em gestão, mas não pode nem deve deixar de ser pública, pois a qualidade da gestão pública tem que ser orientada para o cidadão, e desenvolver-se dentro do espaço constitucional demarcado pelos princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

O Programa dispõe de consolidado conhecimento sobre gestão pública, construído a partir de padrões nacionais e internacionais de avaliação da gestão e dos fundamentos constituintes da natureza pública de nossos órgãos e entidades ao tempo em que orienta os cidadãos e os agentes públicos para o exercício prático de uma administração participativa, transparente, orientada para resultados e voltada para responder às demandas sociais.

Com a visão de que a excelência em gestão pública pressupõe atenção prioritária ao cidadão e à sociedade na condição de usuários de serviços públicos e destinatários da ação decorrente do poder de Estado exercido pelas organizações públicas é que o Programa desenvolveu no seu escopo um modelo de gestão pública baseado em fundamentos e critérios de excelência, capacitou pessoas e elaborou planos de melhoria de gestão em organizações que mensuraram sua



situação frente a padrões de excelência, realizou ciclos anuais de reconhecimento e premiação das organizações públicas com destacada atuação junto à sociedade, formou uma rede de pessoas e instituições comprometidas com a melhoria da gestão pública e elaborou um conjunto de instrumentos de gestão disponibilizados gratuitamente no Portal da Gestão Pública – Carta de Serviços, Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação – IPPS, Guia de Gestão de Processos, instrumento para Avaliação da Gestão Pública e o Manual para Construção de Indicadores de Desempenho.

Nesse contexto, a Secretaria de Gestão ciente de que o momento atual é crucial para investir na excelência em gestão tem incentivado a ação do poder público para resultados, tendo como foco as ações finalísticas direcionadas ao cidadão.

Apresentam-se na Figura 1 algumas iniciativas da SEGES voltadas para a melhoria da Gestão do Atendimento no setor público.

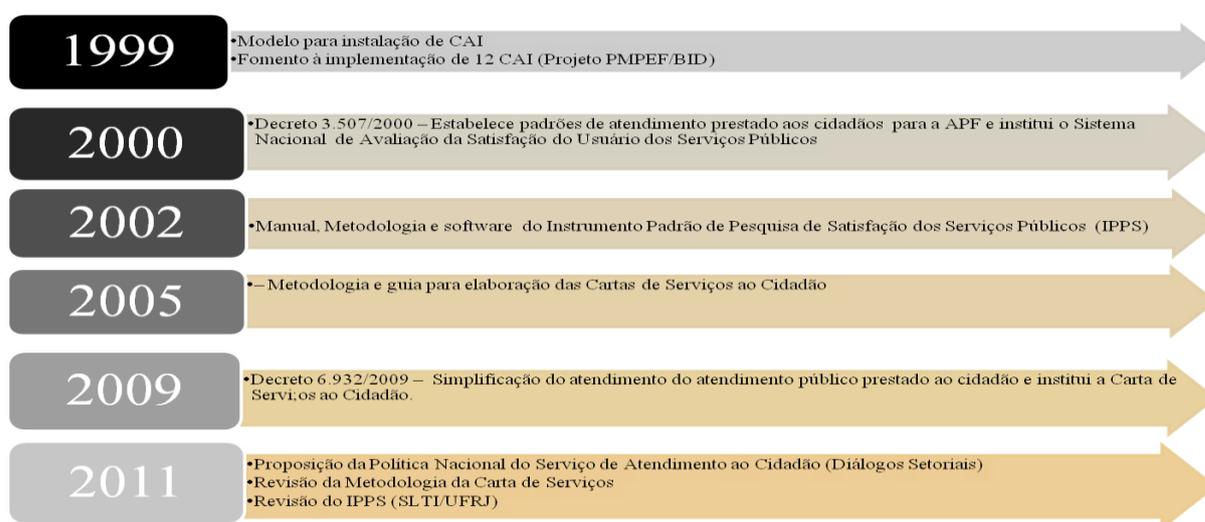


Figura 1
Fonte GesPública 2011

Detalhamento da Fig. 1:

1999: O Modelo de Gestão de Atendimento Integrado ou Centrais de Atendimento Integrado-CAI é uma forma renovada de prestação de serviços públicos, que obedece a determinados princípios de funcionamento e apresenta particularidades que o distinguem do padrão habitualmente encontrado em organizações tradicionais. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID financiou a instalação de Unidades de Atendimento Integrado em 12 estados brasileiros.



2000: Decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000 - *Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, e dá outras providências.* O objetivo desse decreto foi inserir o cidadão como principal foco de atenção de qualquer órgão público federal.

2002: Surgiu o Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação – IPPS, um questionário de pesquisa de opinião padronizado que investiga o nível de satisfação dos usuários de um serviço público, e foi desenvolvido para se adequar a qualquer organização pública. *Software* de pesquisa.

2005: Publicação da 1º versão do Guia para elaboração da Carta de Serviços pelo GesPública.

2009: Publicação do Decreto nº 6.932/09 que, dentre outras providências, institui a Carta de Serviços ao Cidadão. O ano de 2009 foi instituído como o Ano Nacional da Gestão Pública.

2011: Foram realizados no período de 14 a 18 de abril de 2011, no Ministério do Planejamento, em Brasília, oficina e reuniões técnicas para discutir e elaborar uma minuta de propostas para a Política Nacional do Atendimento ao Cidadão. Iniciou-se, também a atualização da metodologia para elaboração da Carta de Serviços segundo levantamento feito por consultor internacional nos países da Espanha, Irlanda e Reino Unido.

Contudo, e apesar das iniciativas citadas, elevar a qualidade dos serviços e do atendimento prestado aos cidadãos pelas organizações públicas ainda requer a superação de alguns desafios. São eles:

- a) Elevar o padrão dos serviços prestados aos cidadãos – aumentar a capacidade das organizações públicas para fornecerem os serviços desejados pelos cidadãos.
- b) Estimular a participação dos cidadãos no processo de melhoria do atendimento prestado pelas organizações por meio da indução do controle social – tornar os cidadãos mais exigentes em relação aos serviços públicos a que tem direito.

É imperativo mobilizar e sensibilizar as organizações públicas para a melhoria da qualidade do atendimento e serviços prestados.



Verifica-se, ainda, que a participação efetiva dos cidadãos na melhoria dos serviços oferecidos pelo setor público encontra-se diluída, tendo em vista alguns fatores, tais como:

- a) A ausência de eficientes e eficazes instrumentos institucionais de controle direto por parte dos cidadãos sobre os administradores públicos.
- b) A falta de informações adequadas que facilitam o acesso do cidadão aos serviços públicos.
- c) O não reconhecimento do cidadão como o principal beneficiário das melhorias dos serviços públicos.

Com a instituição de 2009 como o Ano Nacional da Gestão Pública no Brasil, o maior desafio do Programa GesPública passou a ser a articulação, a mobilização e o fomento de um número maior de agentes públicos em prol da construção de um pacto para aprimorar a gestão pública. Foi e ainda é necessário enfrentar algumas situações quando se propoem alcançar resultados positivos para o cidadão:

- a) Existência de serviços públicos, bem ou mal prestados. A população tem direito à saúde, mas não participa das discussões voltadas para a construção das políticas em saúde e nem mesmo a recebe, muitas vezes estando dentro de um hospital.
- b) Há também a burocratização desnecessária dos serviços. Os cidadãos além de receberem serviços de baixa qualidade vivenciam dificuldades para obter o serviço solicitado.

Como enfrentar essas situações?

Com a prestação de serviços públicos transparentes e eficientes para os cidadãos.

Assim, a publicação de Cartas de Serviços ao Cidadão surgiu como meio para o setor público legitimar a sua imagem perante a sociedade e para restabelecer a confiança dos cidadãos por meio de uma gestão transparente.

A Carta de Serviços passou a ser referência do GesPública e a sua institucionalização pelo Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, reforçou a necessidade de estabelecer regras que estimulem a participação da sociedade no monitoramento do setor público e gerar massa crítica para a realização do Controle Social. Este decreto revogou o Decreto 3507 de 13 de junho de 2000.



3 A CARTA DE SERVIÇOS COMO INSTRUMENTO PROPULSOR DA MELHORIA DA GESTÃO PÚBLICA

A Carta de Serviços tem um caráter fomentador de resultados para os cidadãos e integradora de abordagens de gestão. Ou seja, pode ser vista como um Instrumento Propulsor da melhoria da Gestão Pública.

Para tanto, deve ser trabalhada, por uma organização, de forma sistêmica. É com essa visão que a Secretaria de Gestão está criando, no âmbito do Programa GesPública, o Sistema Carta de Serviços - SCS.

Espera-se que a Carta de Serviços trabalhada de forma sistêmica e agregada a outros instrumentos de gestão disseminados pela SEGES, possibilite a formação de uma cultura inspirada em modelos de participação cidadã e de gestão por resultados. Dentre esses instrumentos destacam-se a Pesquisa de Satisfação, a Gestão por Processos, o estabelecimento de Indicadores de Desempenho e a Avaliação Continuada da Gestão que podem ser conhecidos por meio do acesso ao portal da Gestão Pública – www.gespublica.gov.br/ferramentas de gestão.

A referência do SCS e a base dos instrumentos de gestão citados é o Modelo de Excelência em Gestão Pública – MEGP que auxilia as organizações públicas que desejam uma transformação gerencial visto que é um recurso necessário para a tomada de decisão, com foco em resultados. Ver Figura 2.

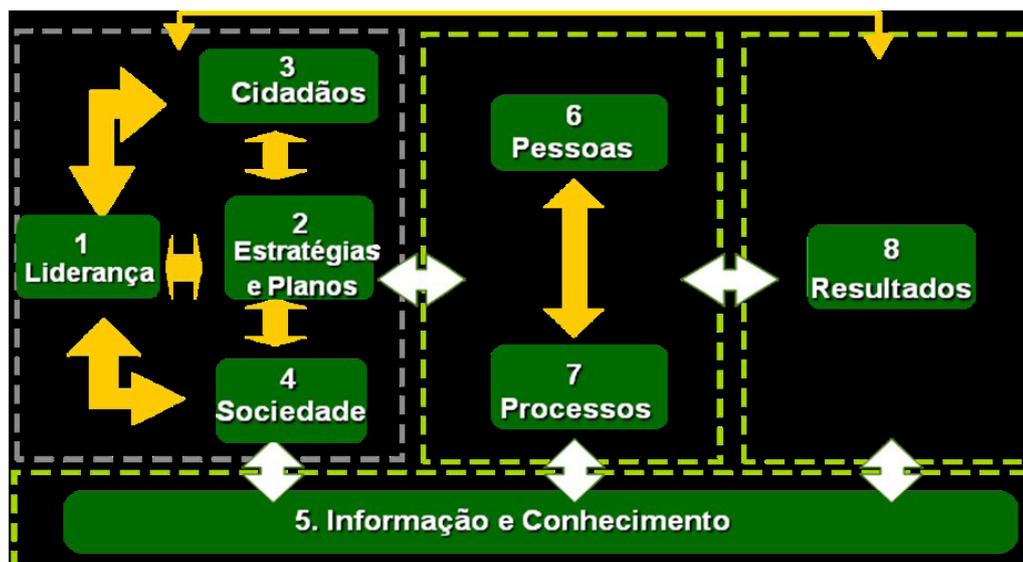


Figura 2

Fonte GesPública 2009

O MEGP é composto por 8 elementos que compõem um sistema de gestão para as organizações do setor público brasileiro. São eles: Liderança; Estratégias e Planos; Cidadãos; Sociedade; Informação e Conhecimento; Pessoas; Processos; e Resultados.

Esses elementos são conhecidos como Critérios de Excelência e fazem parte de um modelo que propõe como sistemática avaliar a gestão, tomando como referência o estado da arte. A ideia é a de que, para melhorar a eficiência e a eficácia das organizações, é preciso ter uma visão e uma abordagem sistêmica da gestão.

Assim, o propósito estratégico do Sistema Carta de Serviços é a melhoria da qualidade da gestão pública, focada no cidadão. Para tanto, é fundamental que as organizações conheçam as necessidades dos seus usuários, qual a sua expectativa em relação aos serviços prestados, como ele conhece e acessa os produtos e serviços e qual o nível de satisfação em relação a estes produtos e serviços.

As premissas do SCS são o comprometimento da organização com a melhoria institucional permanente e o foco em resultados positivos para o cidadão, para tanto a organização deve trabalhar de forma integrada todos os elementos e/ou critérios apresentados no MEGP, prioritariamente, para a elaboração da Carta de Serviços, a integração dos seguintes elementos: (3) Cidadão, (6) Pessoas, (7) Processos e (8) Resultados.

- a) **CIDADÃOS:** Esse elemento examina como a organização, no cumprimento das suas competências institucionais, identifica os usuários dos seus serviços e produtos, conhece suas necessidades e avalia a sua capacidade de atendê-las, antecipando-se a elas. Aborda também como ocorre a divulgação de seus serviços, produtos e ações para fortalecer sua imagem institucional e como a organização estreita o relacionamento com seus cidadãos-usuários, medindo a sua satisfação e implementando e promovendo ações de melhoria.
- b) **PESSOAS:** Examina os sistemas de trabalho da organização, incluindo a organização do trabalho, a estrutura de cargos, os processos relativos à seleção e contratação de pessoas, assim como a gestão do desempenho de pessoas e equipes. Também examina os processos



relativos à capacitação e ao desenvolvimento das pessoas e como a organização promove a qualidade de vida das pessoas interna e externamente ao ambiente de trabalho.

- c) PROCESSOS: Examina como a organização gerencia, analisa e melhora os processos finalísticos e os processos de apoio.
- d) RESULTADOS: A avaliação dos resultados inclui a análise da tendência e do nível atual de desempenho, pela verificação do atendimento dos níveis de expectativa das partes interessadas e pela comparação com o desempenho de outras organizações.

A elaboração da Carta de Serviços pela organização permitirá que ela afira o nível da gestão em relação aos critérios citados e identifique as oportunidades de melhorias.

Pode-se afirmar, então, que a Carta de Serviços para ser entendida como um instrumento propulsor da melhoria da gestão deve resultar do esforço dos dirigentes e da participação ativa dos servidores da organização na revisão dos processos internos de trabalho, na introdução de melhorias, na tomada de decisão e na adoção de medidas que aprimorem os serviços prestados aos cidadãos.

A Carta de Serviços reflete efetivamente o papel social da organização, ao disponibilizar ao seu público alvo as informações relacionadas aos serviços prestados, como acessar e obter esses serviços e quais os compromissos de atendimento assumidos para o cidadão-usuário dos seus serviços.

Esses compromissos devem demonstrar de forma clara o comprometimento da organização em relação à prestação dos serviços e se estão em conformidade com o alcance dos resultados propostos.

Podem ser entendidos como referenciais da organização e relacionarem diretamente aos Padrões de Qualidade do Atendimento relativos aos seguintes aspectos:

- a) prioridades e tratamento a ser dispensado aos usuários durante o atendimento;
- b) tempo de espera para atendimento e prazos para a realização dos serviços;
- c) mecanismos de comunicação com os usuários, procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões e reclamações;



- d) fornecimento de informações e mecanismos de consulta disponibilizadas aos usuários, acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço solicitado;
- e) procedimentos alternativos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível e outras informações julgadas de interesse dos usuários.

Na redação dos compromissos é importante adotar uma linguagem simples, clara e objetiva, por exemplo:

- a) O prazo para a entrega dos resultados dos exames realizados no laboratório de análise clínicas, do Hospital(citar o nome do Hospital), é de até 05 dias.
- b) Na central de atendimento da organização (citar o nome da organização) você é atendido no horário de 7h às 19h, de 2ª a 6ª feira e aos sábados de 7h às 13 h.
- c) Em todas as unidades de atendimento da nossa organização (citar o nome da organização) dispomos de acessibilidade para os portadores de necessidades especiais.

O mais importante a ser ressaltado na elaboração dos compromissos de atendimento é **assegurar que a organização está pronta para cumpri-los**. Caso a organização não disponha das condições para o cumprimento dos compromissos é melhor não incluí-los na Carta e trabalhar os processos internos para adotá-los quando da elaboração das versões posteriores da Carta de Serviços.

Normalmente as Cartas de Serviços são apresentadas no formato de documentos breves em que as organizações públicas apresentam aos seus usuários o que estes podem esperar quanto à prestação de serviços. Para ser elaborada e divulgada por uma organização deve considerar alguns **Princípios Fundamentais**:

a) **Foco no Cidadão**

O Setor Público tem o dever de atender às necessidades do cidadão. Nesse sentido, é necessário saber quais são essas necessidades e quais são as expectativas em relação aos serviços e ao atendimento prestados. Só assim as organizações poderão identificar e aperfeiçoar seus processos de trabalho de forma a satisfazer e atender às necessidades e expectativas do cidadão. Serão capazes também, de identificar as necessidades de capacitação e desenvolvimento da força de trabalho responsável pela execução dos processos.



b) Participação e Controle Social por parte do Cidadão

Os direitos civis e sociais do cidadão, como liberdade de expressão, religião e movimentação, condições de saúde, educação, trabalho, condições de vida e de assistências em situações de risco social, estão assegurados na Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, as organizações públicas devem estimular a participação efetiva do cidadão na avaliação dos serviços oferecidos, criando canais de comunicação para que ele possa reclamar quando não estiver satisfeito com os serviços prestados e sugerir melhorias na prestação destes serviços.

Entenda-se Controle Social como a disponibilização de condições para que os cidadãos e a sociedade possam cobrar do Estado a implementação e a otimização contínua dos serviços. Dessa forma, a Administração Pública reconhece que a participação do cidadão é imprescindível para o aprimoramento dos serviços públicos, conseqüentemente, o cidadão sente-se estimulado a manifestar a sua opinião, exercendo o papel de guardião de seus direitos.

Segundo o MEGP o controle social é requisito essencial para a administração pública contemporânea em regimes democráticos, o que implica na garantia da transparência de suas ações e na institucionalização de canais de participação social.

c) Aprendizagem

O aprendizado deve ser internalizado por todos os atores da organização, tornando-se parte do trabalho diário em qualquer atividade, seja na busca de inovações ou na motivação das pessoas pela própria satisfação de executarem suas atividades sempre da melhor maneira possível. É um princípio transversal a toda a organização.

d) Participação e comprometimento das pessoas

A participação e o comprometimento de todas as pessoas que integram a organização são fundamentais para a elaboração da Carta e para a prestação de serviços que irão impactar de forma positiva sobre o cidadão. A Alta Administração da organização, também, tem um papel importante, pois, além de estar comprometida com a melhoria do atendimento prestado ao cidadão, é responsável pela aprovação dos recursos necessários à implementação da Carta de Serviços.



e) **Informação e Transparência**

A organização deve colocar à disposição do cidadão todas as informações relacionadas aos serviços por ela prestados explicitando como acessá-los, como serão prestados, quem são os responsáveis pela prestação de cada um dos serviços e os meios pelos quais o cidadão poderá emitir sugestões para a melhoria desses serviços.

3.1 Objetivos da Carta de Serviços

- a) Disponibilizar à população informações sobre os serviços prestados pela organização, os compromissos relativos a esses serviços e como acessá-los;
- b) Estabelecer compromissos públicos com a qualidade da prestação dos serviços e do atendimento ao cidadão;
- c) Estimular o controle social mediante a adoção de mecanismos que possibilitem a manifestação e participação efetiva dos usuários na prestação dos serviços públicos;
- d) Garantir o direito do cidadão de receber serviços em conformidade com as suas necessidades, as quais serão identificadas mediante pesquisa de satisfação, realizada periodicamente, e alinhadas aos resultados estratégicos das organizações;
- e) Divulgar os serviços prestados pelas organizações públicas com os seus compromissos de atendimento para que sejam amplamente conhecidos pela sociedade;
- f) Fortalecer a confiança e a credibilidade da sociedade na administração pública quando esta percebe uma melhora contínua em sua eficiência e eficácia.

3.2 Público alvo da Carta de Serviços

- a) Cidadãos / usuários que demandam e utilizam os serviços ou produtos das organizações públicas
- b) Sociedade



3.3 Agentes do Processo

a) Organizações e Servidores Públicos

3.4 Benefícios da Carta de Serviços

3.4.1 Cidadão/Usuários que demandam e utilizam os serviços ou produtos das organizações públicas:

Conhecer os serviços e seus respectivos requisitos, antes de procurar a organização, é um dos benefícios que o cidadão obtém com a divulgação da Carta de Serviços.

A organização evidencia na Carta de Serviços a forma como o cidadão será tratado e como, este, pode sugerir melhorias para a melhoria dos serviços ou para o registro de reclamações, estabelecendo canais efetivos de comunicação.

Outro benefício para o cidadão com a implantação da Carta de Serviços refere-se à possibilidade do usuário cobrar da organização o cumprimento dos prazos estabelecidos para a obtenção dos serviços, exercitando o controle social.

3.4.2 Servidores Públicos:

Valorização dos servidores por meio da implantação de programas que desenvolvam as suas competências permitindo que eles atuem com comprometimento, com motivação e, principalmente, que sejam capazes de se reconhecerem como formadores de opinião a respeito da organização.

3.4.3 Organizações Públicas:

Com a prática da elaboração da Carta de Serviços, a organização legitima a sua imagem perante a sociedade e restabelece a confiança dos cidadãos por meio de uma gestão transparente.

Estabelecer padrões de excelência no atendimento e nos processos internos da organização é outro benefício obtido com a elaboração da Carta de Serviços, proporcionando à organização o aumento da satisfação do usuário em relação aos serviços oferecidos.

3.4.4 Sociedade:

Maior credibilidade em relação à Administração Pública e maior visibilidade dos serviços públicos.



3.5 Quem deve implantar a Carta de Serviços

Todo órgão ou entidade da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal que presta serviços direto ou indiretamente ao cidadão / usuário dos serviços públicos.

4 A CARTA DE SERVIÇOS VISTA COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Por que podemos afirmar que a Carta de Serviços pode ser vista como um instrumento de cidadania?

Porque a prática da divulgação de Cartas de Serviços propicia uma maior interação entre o Estado e o Cidadão e vem ao encontro do Princípio da Eficiência.

O Cidadão passa a ter ao seu dispor ferramentas que possibilitam avaliar a qualidade dos serviços e atividades exercidas diretamente pelo Estado ou por ente terceirizado.

O Princípio da Eficiência em conjunto com outros Princípios, tais como o da Legalidade, da Finalidade e do Interesse Público norteia a administração pública quando esta se preocupa com a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado.

Ressaltem-se três temas que integram o Princípio da Eficiência:

- a) Prestabilidade – o atendimento prestado ao cidadão pela Administração Pública deve ser útil ao cidadão.
- b) Presteza – os agentes públicos devem atender o cidadão com rapidez.
- c) Economicidade – a satisfação do cidadão deve ser alcançada da forma menos onerosa ao erário público.

Esses temas devem ser levados em consideração pelo setor público quando este se preocupa em prestar serviços que atendam às necessidades e expectativas da sociedade e dos cidadãos, pois, a cada dia aumentam as pressões sobre os órgãos públicos pela melhoria da qualidade dos serviços ofertados.

Para o setor público prestar serviços com qualidade é necessário atentar para as seguintes características:

- a) Tempo: Pontualidade no atendimento e na prestação dos serviços; capacidade de cumprir o prometido no tempo previsto.



- b) Eficácia: Capacidade para gerar resultado resolvendo o problema no primeiro contato. Envolve a capacitação dos servidores e a tecnologia envolvida.
- c) Respeito: Cortesia e cordialidade no atendimento.
- d) Transparência e Comunicação: Capacidade de se comunicar com o usuário mantendo-o informado sobre as formas de prestação de serviços e quais os requisitos necessários à obtenção dos mesmos. Os órgãos prestadores de serviços devem assegurar que a informação seja completa, objetiva, confiável, de fácil acesso e compreensão.
- e) Infraestrutura: Aspectos ligados à prestação dos serviços e que são pontos de contato que contribuem para a formação de uma imagem positiva ou negativa da organização.

Essas características, quando aplicadas da forma correta, são consideradas essenciais para o fortalecimento das relações entre o Estado e os cidadãos, assim o exercício da Cidadania será efetivado quando o cidadão confiar plenamente no Estado.

Para este trabalho considera-se cidadão sob 2 (dois) aspectos:

- a) Cidadão/usuário: pessoa física ou jurídica que demanda ou utiliza serviços ou produtos fornecidos por organizações públicas. É também denominado usuário dos serviços públicos.
- b) Cidadão/usuário potencial: pessoa física ou jurídica que não demanda ou não utiliza os serviços ou produtos da organização, mas integra o universo de cidadãos que a organização, em decorrência da sua missão e da sua visão de futuro deveria atender.

5 ELABORAÇÃO DE UMA CARTA DE SERVIÇOS, SEGUNDO O PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO

Após o entendimento do Sistema o qual está inserido a Carta de Serviços a organização iniciará a execução das etapas que compõem o processo de elaboração de uma carta de serviços.

Essas etapas podem ser conhecidas, em detalhe, no documento elaborado pelo GesPública que orienta às organizações na elaboração, divulgação e avaliação das cartas. O documento está disponível no portal da gestão Pública: www.gespublica.gov.br / Ferramentas de gestão.



A seguir estão descritas, de forma resumida, as etapas e atividades necessárias à elaboração de uma carta de serviços.

5.1 Descrição das Etapas:

Etapa 1: Formação da Agenda de trabalho

1. Constituir a Equipe de Trabalho

Dependendo da cultura da organização deverá ser constituída, pelo seu dirigente, de maneira oficial ou informal uma equipe de trabalho que será responsável pela coordenação das atividades necessárias à implantação da carta. O papel mais importante dessa equipe é despertar o interesse em todos os servidores e colaboradores que integram a organização para a prestação de serviços conforme os compromissos com o atendimento que serão divulgados na Carta.

2. Elaborar o Plano de Ação

O Plano de Ação consiste no planejamento das etapas de números 2 a 6 e objetiva facilitar o acompanhamento das ações para elaboração e implementação da Carta de Serviços, considerando o tempo e os recursos necessários para todo o projeto.

Etapa 2: Priorização dos serviços:

A equipe em conjunto com as áreas técnicas da organização **identifica todos os serviços prestados, os tipos de usuários para cada serviço e prioriza os serviços que serão divulgados** nessa 1ª versão da Carta.

O ideal é que a organização publique os serviços mais demandados pelo cidadão, e em conformidade com as suas necessidades e expectativas.

Etapa 3: Elaboração da Carta de Serviços:

Esta etapa engloba um número maior de atividades.

Identificar os processos envolvidos na prestação dos serviços – Definir os resultados e metas a serem alcançadas – Ajustar os processos aos resultados – Definir os tempos e prazos na prestação dos serviços – Identificar e definir mecanismos de comunicação com o cidadão – Identificar necessidades de capacitação dos servidores que prestam os serviços – Estabelecer os compromissos com o atendimento.

Etapa 4: Aprovação e divulgação da Carta de Serviços:

Após ser aprovada pelo dirigente da organização, a equipe dará início à divulgação.



É preciso dar publicidade à Carta de acordo com o público-alvo e considerar dois públicos: interno e externo.

Importante destacar que a Carta de Serviços deve ser divulgada primeiramente ao público interno da organização, para posterior disseminação junto ao público externo, visto que os servidores envolvidos no atendimento ao cidadão são os responsáveis diretos pelo cumprimento dos compromissos estabelecidos na Carta.

Já a divulgação para o público externo depende da natureza da organização, podendo ser utilizadas diversas formas, tais como: enviar cópias impressas da Carta de Serviços para associações e grupos representativos locais; divulgar na internet, disponibilizar *banners*, cartazes, *folders* ou panfletos no local de atendimento presencial, difundir em emissoras de rádio e televisão, etc.

Etapa 5: Implementação, monitoramento e avaliação

O objetivo desta ação é avaliar sistematicamente os indicadores e o cumprimento dos compromissos com o atendimento divulgados na Carta de Serviços, com vistas a promover os ajustes e melhorias no atendimento e nos serviços oferecidos.

Devem ser estabelecidos mecanismos diários e mensais para monitoramento contínuo dos indicadores e dos compromissos assumidos. Para tanto, é preciso dispor do auxílio dos servidores que atuam diretamente com o cidadão e/ou de sistemas informatizados de gestão do atendimento que possibilitem aferir dados relativos ao quantitativo e a qualidade dos serviços prestados.

As mudanças provenientes do monitoramento e avaliação dos compromissos divulgados na carta de serviços de uma organização devem ser comunicados aos usuários desses serviços para que os mesmos possam conhecer e acompanhar as melhorias implementadas.

Etapa 6: Certificação:

Com o objetivo de sensibilizar as organizações públicas, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão está estudando a possibilidade de instituir um SELO a ser conferido às organizações que utilizarem a Carta de Serviços como instrumento de melhoria da gestão pública e do atendimento ao cidadão em consonância aos critérios estabelecidos pelo SCS.



6 EXPERIÊNCIAS DE CARTA DE SERVIÇOS NOS PAÍSES: ESPANHA, IRLANDA E REINO UNIDO

As informações apresentadas neste item são resultados da contratação de Consultor Internacional, especialista em política de atendimento ao cidadão na União Europeia para realizar levantamento e apresentar experiências relacionadas às metodologias de Cartas de Serviços ao Cidadão.

Essa assistência técnica aconteceu no âmbito do projeto “Apoio aos Diálogos Setoriais entre o Brasil e a União Europeia”, no período de fevereiro a abril de 2011.

Os países, Espanha, Irlanda e Reino Unido foram selecionados para esta pesquisa porque adotaram, há quase 20 (vinte) anos, a Carta de Serviços como ferramenta utilizada para aumentar a satisfação dos usuários em relação aos serviços públicos oferecidos, bem como a qualidade dos serviços prestados por uma organização.

A definição de Cartas de Serviços nos 3 (três) países é a mesma - são pequenos documentos com informações sobre os direitos e deveres dos usuários dos serviços para algum serviço específico e em uma linguagem acessível. Normalmente, uma carta possui 3 (três) partes: informações gerais e legais referentes à organização prestadora de serviços, compromissos de qualidade e outras informações que incluem procedimentos sobre mecanismos de reclamações.

Podem ser documentos impressos no formato de *folder* ou publicados no site da organização responsável pelo serviço.

Nesses países não há obrigatoriedade legal para implantação de cartas de serviços, somente recomendação dos governos para que as organizações incorporem à sua missão institucional a atenção e o cuidado ao cidadão.

Na Espanha, a implantação de Cartas de Serviços foi uma iniciativa de servidores públicos, vinculados ao Ministério de Administração comprometidos com a melhoria da qualidade do atendimento e serviços prestados ao cidadãos, cujo objetivo foi contrabalancear a imagem ruim dos serviços públicos classificados pelos cidadãos como ineficientes.



Somente em 1999, as cartas foram reconhecidas oficialmente e lançadas por meio de ordens executivas com a finalidade de estruturar mecanismos de gerenciamento de qualidade executados pelos ministérios. Como forma de motivar as organizações para publicarem as cartas e assegurar a homogeneidade na forma que os padrões e compromissos eram concebidos as organizações com cartas de serviços publicadas faziam parte de processos de certificações.

A Irlanda divulgou oficialmente a metodologia para implantação de Cartas e Padrões de Serviços em 2002 e conseguiu que as organizações alinhassem as informações e requisitos referentes aos serviços prestados aos seus objetivos demonstrando o comprometimento e interesse em atender às necessidades dos usuários dos serviços públicos.

A partir de 2008, o Governo Irlandês lançou novas orientações sobre a metodologia para implantação e divulgação de Cartas de Serviços e Planos de Ação voltados para o atendimento ao cidadão. Essa metodologia ainda vigora nos órgãos públicos do país.

O Reino Unido lançou a Carta de Serviços como um Programa, em 1991.

Em meio a uma onda de privatização a publicação de Cartas de Serviços pelo setor público buscou melhorar os serviços para os quais os usuários não tinham opção de escolha. Foi uma tentativa do governo para pressionar os órgãos públicos a melhorarem a qualidade dos serviços oferecidos com o objetivo de fazer com que os usuários desses serviços fossem ouvidos e participassem das melhorias necessárias.

O Programa de Cartas de Serviços do Reino Unido seguiu uma estrada única por meio de certificações de excelência de serviços que possuíam uma política sólida para os usuários dos serviços públicos. As cartas tinham o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços e aumentar as escolhas assegurando um melhor valor aos cidadãos. Como princípios foram apresentados: padrões de serviços, informações claras, não discriminação no atendimento e acessibilidade.

A partir de 2003, os Ministérios ficaram encarregados de criar políticas voltadas para a oferta de serviços públicos. Para tanto, foram utilizados sistemas de gerenciamento de desempenho, avaliação e análise do cumprimento de objetivos com foco em resultados.



Como conclusão, foi apresentado que em todos os países o padrão de qualidade adotado pelo setor público constitui objetivos a serem cumpridos para aumentar a satisfação dos usuários dos serviços públicos. Nesses países, as cartas seguiram as seguintes dimensões: uma declaração de padrões de serviços que devem ser esperados; uma declaração sobre quem é responsável pelo fornecimento do serviços no nível prometido; e um guia sobre mecanismos de reclamações.

7 CONCLUSÕES

Reforçando a visão de que a excelência em gestão pública pressupõe atenção prioritária ao cidadão e à sociedade, na condição de usuários dos serviços públicos e destinatários da ação decorrente do poder de Estado exercido pelas organizações, cabem aos gestores públicos prover os meios necessários para que esses resultados sejam efetivos.

A sociedade e os cidadãos não aceitam mais serem coadjuvantes da ação governamental proveniente da atuação da administração pública. Com a consciência dos direitos de cidadania, desejam agir como coparticipantes do governo na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a melhoria dos serviços e atendimentos prestados pelo setor público.

Assim, a Carta de Serviços, como instrumento propulsor da melhoria da gestão e de cidadania, possibilita uma maior participação da sociedade e fortalece a credibilidade perante a administração pública quando os usuários dos serviços públicos percebem o esforço do governo em propiciar uma melhora contínua na gestão pública.

No entanto, esse é um esforço que precisa ser contínuo e apoiado pelos diversos entes governamentais sendo necessário fomentar a participação dos cidadãos no monitoramento do setor público para assim gerar massa crítica e implementar melhorias que atendam às expectativas dos usuários dos serviços públicos.



8 REFERÊNCIAS

ANNEMBERG, Daniel - **Atualização da Carta de Serviços**. Brasília, 2011.

BRASIL. **Carta de Serviços**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: MP, SEGES, 2010.

BRASIL. **Documento de Referência 2008/2009**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: MP, SEGES, 2009.

BRASIL. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: MP, SEGES, 2010.

BRASIL. **Orientações Gerais – Padrões de Qualidade do Atendimento ao Cidadão**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: MP, SEGES, 2000.

ESPANHA. **Metodología de Elaboración e implantación de las cartas de Servicios en el Ayuntamiento de Madrid**. 3ª Edición , 2004.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Desenvolvimento em Gestão**. Brasília, 2009.

NEVES, Graziela Maria Fernandes – **Atualização da Carta de Serviços**. Brasília, 2011.

OCDE volume 6. **Transparência e Responsabilização no Setor Público: Fazendo Acontecer**. Coleção Gestão Pública. 2002.

PALVARINI, Bruno Carvalho. **NT/SEGES-MP**, Programa Nacional de Gestão Pública e desburocratização – GesPública, 2010.

<http://www.gespublica.gov.br/> . Brasília, 2011.

PARRADO, Salvador. **Políticas de atención al ciudadano y carta de servicios: comparación de tres países de la UE**. GesPública 2011.

SILVA, Alessandri Campos Villanova. **A Carta de Serviços ao Cidadão e o Princípio da Eficiência**. <http://www.administradores.com.br>. 2009



AUTORIA

Lília Soares Ramos Ferreira – Pedagoga – AEUDF / Brasília – DF. Especialista em Administração de Recursos Humanos – FGV / Brasília – DF. MBA em Gestão de Serviços – FGV / Brasília – DF. Experiência Profissional: Servidora Pública Federal. Há 10 anos atua em projetos voltados para o estabelecimento e divulgação de padrões de qualidade do atendimento ao cidadão e implantação de cartas de serviços nas organizações públicas. Desde 2004, exerce a função de Assessora Técnica no Departamento de Programas de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Filiação Institucional: Servidora da Fundação Nacional de Saúde cedida ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Endereço eletrônico: lilia.ramos@planejamento.gov.br

