

Livia Moraes Torres

**A UTILIZAÇÃO DE INDICADORES FINALÍSTICOS COMO
PRODUTOS DE INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Análise do uso e do valor agregado dos Indicadores da Área de Resultado
Vida Saudável**

**Belo Horizonte
2008**

Livia Moraes Torres

**A UTILIZAÇÃO DE INDICADORES FINALÍSTICOS COMO
PRODUTOS DE INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Análise do uso e do valor agregado dos Indicadores da Área de Resultado
Vida Saudável**

**Monografia apresentada à Escola de
Governo Professor Paulo Neves de
Carvalho da Fundação João Pinheiro
como requisito parcial para a obtenção do
título de bacharel em Administração
Pública.**

Orientadora: Simone Dufloth

**Belo Horizonte
2008**

Lívia Moraes Torres

A utilização de Indicadores Finalísticos como produtos de informação na administração pública: Análise do uso e do valor agregado dos Indicadores da Área de Resultado Vida Saudável

Monografia apresentada à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Profª. Dra. Simone Cristiana Dufloth (Orientadora)
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro

Profª. Dra. Elisa Maria P. da Rocha
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 02 de junho de 2009

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que contribuíram, de forma direta ou indireta para a produção desse trabalho.

A Deus, pela oportunidade do aprendizado.

Aos meus amados pais pela compreensão das minhas ausências e por estarem sempre torcendo pelo meu sucesso.

À minha irmã pela companhia, cumplicidade e pelas prosas diárias.

Ao Alexandre Fonseca pelo incentivo e carinho, que me proporcionaram tranquilidade e inspiração para produzir este estudo.

À professora Simone Duffloth pela excelência na orientação, pelo apoio e paciência.

Aos colegas da Assessoria de Gestão de Estratégica pela torcida e pelos conhecimentos do dia-a-dia.

Ao Chico e à Fernanda por todo empenho em cooperar com a elaboração desta pesquisa e com o meu crescimento profissional.

Aos gestores entrevistados pela solicitude que possibilitou a conclusão do trabalho.

Às amigas, pelos momentos de descontração essenciais para concluir esta longa jornada.

RESUMO

Esse estudo desenvolveu uma análise da utilização dos indicadores finalísticos da Área de Resultado Vida Saudável como produtos de informação para o processo decisório dos gestores da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, examinando tanto seu uso como o valor agregado desses indicadores na perspectiva desses gestores. Esses são indicadores que buscam constatar a efetividade da ação governamental, ou seja, verificar se a realidade desejada está mais próxima ou já foi alcançada, conforme definição do Acordo de Resultados. Dado o alto grau de alinhamento desses indicadores com o planejamento estratégico governamental e com as políticas de saúde da SES/MG, o estudo considerou que eles constituem informações gerenciais valiosas e relevantes para o gestor de saúde no que tange à sua tomada de decisão, por isso, considerados produtos de informação. A pesquisa de campo foi realizada através de entrevistas semi-estruturadas com gestores da SES/MG considerados, por este estudo, usuários potenciais dessa informação, quais são: a alta gerência, que envolve subsecretários e superintendentes e a gerência intermediária de áreas fim, que inclui gerentes de áreas técnicas, gerentes-adjuntos de projetos estruturadores e coordenadores de ações de projetos estruturadores. A análise dos dados foca três aspectos, quais são: utilização dos Indicadores Finalísticos como produtos de informação, que envolve o percentual de utilização de cada indicador geral, e por nível de administração, importância atribuída e frequência de utilização; disponibilização dos Indicadores Finalísticos, que aborda o acesso e as fontes de informação; e a análise do Valor Agregado dos produtos de informação na perspectiva dos Gestores que foi desenvolvida sob a perspectiva de cinco atributos de valor da informação: exatidão, oportunidade, acessibilidade, envolvimento, aplicabilidade (DAVENPORT, 1998). Os resultados apontam para efetiva utilização dos indicadores finalísticos pelos principais gestores da SES/MG como produtos de informação processo decisório, mas ressaltando a necessidade de se criar uma cadeia de indicadores intermediários que atendam tanto a gerência intermediária quanto as áreas operacionais, afim de potencializar o uso dos indicadores finalísticos. Quanto ao valor agregado, percebe-se uma grande fragilidade dos indicadores, tendo em vista que nenhum dos atributos de valor foi plenamente encontrado nos indicadores.

Palavras-Chave: Produtos de Informação. Indicadores finalísticos. Processo Decisório.

Atributos de valor da informação.

LISTA DE SIGLAS

AGE - Assessoria de Gestão Estratégica

APVP - Variação percentual na taxa de Anos Potenciais de Vida Perdidos por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes.

DATASUS

PMDI . Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PPAG . Plano Plurianual de Gestão Governamental

CPSF . Cobertura populacional do Programa Saúde da Família

FNQ - Fundação Nacional da Qualidade

IS - Internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial

M&A-BR - Sistema de Monitoramento e Avaliação baseado em Resultados

NPM - Nova Gestão Pública

PDRAE - Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

RIPSA - Rede Interagencial de Informações para a Saúde

SAS . Superintendência de Atenção à Saúde

SE . Superintendência de Epidemiologia

SEPLAG . Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SES/MG . Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais

SIAB - Sistema de Informação da Atenção Básica

SIH - Sistema de Informações Hospitalares

SIM . Sistema de Informação sobre Mortalidade

SINAN - Sistema de Informação de Agravos de Notificação

SINASC . Sistema de Informação de Nascidos Vivos

SISCEL - Sistema de Controle de Cirurgias Eletivas

SISCOLO – Sistema de Informação do Câncer do Colo do Útero

SISMAMA - Sistema de Informação do Controle do Câncer de Mama

SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional

SUS . Sistema Único de Saúde

SUSFácil - Sistema Estadual de Regulação

TMI Taxa de Mortalidade Infantil

LISTA DE FIGURAS, TABELAS E GRÁFICOS

Figuras

Figura 1: Visão sistêmica da gestão organizacional

Figura 2: A lógica dos instrumentos de planejamento do Governo de Minas Gerais.

Tabelas

Tabela 1: Vida Saudável – Caderno de compromissos

Tabela 2: Quadro de indicadores dos Resultados Finalísticos

Tabela 3: Utilização dos Indicadores finalísticos da área de resultado Vida Saudável como produtos de informação pelos Gestores da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG), Belo Horizonte, 2009

Tabela 4: Como os gestores têm acesso Indicadores finalísticos da área de resultado Vida Saudável quando necessitam, Belo Horizonte, 2009

Tabela 5 - Fontes dos Indicadores Finalísticos da área de resultado Vida Saudável, Belo Horizonte, 2009

Tabela 6 – Grau de concordância com o fácil acesso aos indicadores finalísticos

Tabela 7 - Grau de concordância com relação ao recebimento das informações necessárias sobre os indicadores finalísticos em tempo hábil para a tomada de decisão

Tabela 8 – Grau de concordância quanto ao freqüente detrimento do processo decisório em virtude da ausência de embasamento informacional sobre os indicadores finalísticos

Tabela 9: Grau de concordância com a ocorrência freqüente de inconsistência nos indicadores finalísticos

Tabela 10: Grau de concordância com a ocorrência freqüente de problemas de duplicidade de dados nos indicadores finalísticos

Tabela 11: Grau de concordância com a confiança na equipe responsável por produzir os indicadores finalísticos

Tabela 12: Grau de concordância com a confiança na base de dados utilizada para produzir os indicadores finalísticos

Tabela 13: Grau de concordância com a importância dos indicadores finalísticos no processo decisório dos gestores da SES/MG

Tabela 14: Grau de concordância com a capacidade dos indicadores finalísticos de traduzirem fielmente os resultados da Política estadual de Saúde

Tabela 15: Grau de concordância com relação à insuficiência dos indicadores finalísticos no processo decisório

Tabela 16: Grau de concordância com a linguagem técnica dos indicadores finalísticos

Tabela 17: Grau de concordância com a dificuldade de entendimento dos indicadores finalísticos

Tabela 18: Grau de concordância com o a clareza do indicador no formato em que é disponibilizado para o gestor

Tabela 19: Grau de concordância com o a clareza do indicador no formato em que é disponibilizado para o gestor

Gráficos

Gráfico 1 - Percentual de utilização dos Indicadores finalísticos como produtos de informação pelos Gestores da SES/MG, por nível de administração

Gráfico 2 - Grau de Importância atribuída aos Indicadores Finalísticos na opinião dos Gestores da SES/MG

Gráfico 3 - Frequência de utilização dos Indicadores Finalísticos como produtos de informação pelos Gestores da SES/MG.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 9 |
| 2 INFORMAÇÃO NO SÉC XXI: CONTEXTO, PRODUÇÃO E USO | 12 |
| 2.1 A sociedade da informação | 12 |
| 2.2 Informação e sua aplicabilidade nas organizações privadas e públicas | 14 |
| 2.3 O processo de Gestão de Informações | 19 |
| 2.4 Produtos de Informação..... | 21 |
| 3 UTILIZAÇÃO DE INDICADORES FINALÍSTICOS NA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE..... | 28 |
| 3.1 Sistema de Monitoramento e Avaliação baseado em Resultados..... | 28 |
| 3.2 Indicadores Finalísticos da Secretaria de Estado de Saúde..... | 32 |
| 4 METODOLOGIA..... | 39 |
| 5 ANÁLISE DOS RESULTADOS | 43 |
| 5.1 Utilização dos Indicadores Finalísticos como produtos de informação..... | 43 |
| 5.2 Disponibilização dos Indicadores Finalísticos..... | 47 |
| 5.3 Análise do Valor Agregado dos produtos de informação na perspectiva dos Gestores... | 49 |
| 6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES | 58 |
| 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 63 |

1 INTRODUÇÃO

O contexto atual tem demonstrado a crescente importância dispensada às informações nas organizações modernas, onde o conhecimento tornou-se um recurso primordial para seu sucesso. Segundo McGee e Prusak (1994), apesar dessa idéia ser considerada de senso comum, poucas organizações ou executivos demonstraram ter integrado o conhecimento incorporado ao longo da experiência à suas estratégias. Nesse contexto emergiu a necessidade de se desenvolver mecanismos para utilizar esse ativo de forma estratégica, em especial na Administração Pública, na tentativa de se produzir políticas e serviços de melhor qualidade para a sociedade. Ainda, especialmente em relação ao processo decisório dos gestores públicos, o pronto acesso a informações relevantes é de suma importância para determinar o sucesso de suas ações na entrega de resultados para a sociedade. A importância atribuída à informação no processo decisório de uma organização foi descrita por Oliveira (2005):

O processo de tomada de decisão implica o conhecimento prévio das condições básicas da empresa e de seu ambiente, bem como a avaliação das conseqüências futuras advindas das decisões tomadas; e esse conhecimento é propiciado pelas informações de que o tomador dispõe sobre as operações da empresa, de seus concorrentes, fornecedores, mercado financeiro, mercado de mão-de-obra, políticas governamentais, etc. (OLIVEIRA, 2005, p. 51)

Marchiori (2002) esclarece que a Sociedade da Informação encontrou no século XXI as condições estruturais para sua efetivação, e a evidência disso é a maneira crescente como as organizações se voltam para a produção de bens, serviços e atividades de informação.

Um grande desafio encontrado pelas instituições está na dificuldade de se manejar um grande volume de dados e produzir através destas informações válidas, que vão proporcionar conhecimento ao tomador de decisão. “As organizações estão repletas de dados que poderiam se tornar informação valiosa para algum usuário diante de um problema decisório”. (MCGEE E PRUSAK, 1994, p. 42).

A complexidade de uma organização pública e o grande impacto de suas ações para a sociedade tende a acentuar esse problema, pois torna mais árduo o processo de tomada de

decisão. Tais organizações possuem acesso a uma grande quantidade de dados, e precisam gerenciá-los de forma eficaz para subsidiar os atores organizacionais nesse processo.

Na perspectiva de Corrêa (2002) repousa nesse novo cenário da Sociedade do conhecimento e frente à explosão informacional, a necessidade e importância do estudo, análise e discussão a respeito do uso da informação e do conhecimento nas organizações. É mister a necessidade de se aplicar conhecimentos e avanços na área da informação na Administração Pública.

O Estado, em sua concepção moderna necessita estar focado em resultados concretos que sejam traduzidos para a população. A avaliação usada não deve se limitar à eficiência e eficácia, mas também e principalmente à efetividade. A utilização de produtos de informação, nesse contexto, pode auxiliar a administração pública no que tange ao acesso a informações gerencias relevantes, propiciando um planejamento e, por consequência uma gestão mais alinhados aos objetivos organizacionais.

Na Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG), identifica-se a utilização desse recurso no monitoramento e avaliação das políticas e ações de saúde, através de indicadores finalísticos (MARINI E MARTINS, 2004) pactuados com o Governo de Minas. Esses indicadores buscam evidenciar efetividade da ação governamental, ou seja, avaliar os resultados das políticas públicas implementadas.

No entanto, conforme explica Guimarães (2008) busca-se, no estágio atual de maturação da gestão por resultados implementada em Minas Gerais, uma melhoria da qualidade dos indicadores finalísticos, com objetivo de selecionar aqueles indicadores que merecem ser acompanhados de modo mais recorrente. Dessa forma, considerou-se de grande importância estudar a utilização desses indicadores pelos gestores estratégicos da Secretaria de Estado de Saúde, com o propósito de responder as seguintes questões : **Os indicadores finalísticos são utilizados como produtos de informação pelos gestores da Secretaria de Estado de Saúde? Qual é o grau de valor agregado dessas informações na perspectiva dos gestores?**

Pretende-se assim identificar valores importantes, e possíveis falhas nesses produtos de informação, evidenciando potencialidades no uso desses indicadores de performance governamental e necessidades de adequação para melhor utilização dessa metodologia. A

importância desse estudo está na contribuição que ele pode proporcionar para uma gestão estratégica mais eficaz na Secretaria de Estado de Saúde, propiciando um ambiente mais adequado para o processo decisório. Os indicadores finalísticos são os instrumentos sinalizadores do alcance dos resultados pretendidos e descritos no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) (MINAS, 2007). Sendo assim, torna-se necessária a análise dos mesmos, no intuito de identificá-los, ou não, como produtos de informação para os gestores da Secretaria de Estado de Saúde.

O objetivo geral desse estudo é analisar os indicadores finalísticos Secretaria de Estado de Saúde, como produtos de informação para a tomada de decisão dos gestores dessa Secretaria, identificando o grau de valor agregado dessas informações na perspectiva desses atores. A intenção é discutir se os indicadores finalísticos subsidiam de alguma maneira o processo decisório dos gestores e identificar o valor agregado que esses produtos de informação possuem.

2 INFORMAÇÃO NO SÉC XXI: CONTEXTO, PRODUÇÃO E USO

2.1 A sociedade da informação

Nos últimos anos grandes alterações ocorreram no cenário organizacional e as empresas precisaram adequar sua forma de atuação de acordo com as novas regras mercadológicas. A principal mudança diz respeito à maior rapidez com que as atividades devem ser desenvolvidas, para assegurar a competitividade da empresa. Nesse contexto, inovação, tecnologia e inteligência passam a ser fatores de produção essenciais e o conhecimento se tornou a principal matéria-prima para as organizações contemporâneas. (SANTIAGO JUNIOR, 2004)

Diante disso, ganhou destaque o papel da informação para as organizações modernas. A informação de qualidade passou a ser um recurso valioso, um fator crítico de sucesso para a empresa, pois ela é base da geração do conhecimento.

A Sociedade da Informação é uma nova era em que a informação flui a velocidades e em quantidades que há apenas poucos anos eram inimagináveis, assumindo importância fundamental para o andamento das atividades sociais e econômicas, uma vez que a estrutura e a dinâmica dessas atividades inevitavelmente serão, em alguma medida, afetadas pela infraestrutura de informações disponível. (BRASÍLIA, 2000)

Com a ampliação da importância desse recurso, seguiu-se um crescente uso de tecnologia para criar, processar e distribuir a informação, que possibilitou a superabundância de informação, sendo que o principal problema na maioria das organizações atualmente é o excesso de informação, que ultrapassa a capacidade humana de processamento. (BEAL, 2008)

No entanto, muita importância tem sido atribuída à tecnologia da informação. Ela tem potencial para contribuir com as atividades da empresa como uma ferramenta de administração da informação, no entanto conforme Davemport (1998), o fator humano tem sido ignorado, sendo que este vai de encontro à arquitetura criada. É o homem quem vai

utilizar as ferramentas de gerenciamento informacional e é quem tem a capacidade de contribuir para o aperfeiçoamento deste.

O que agrega valor à informação, não é simplesmente a tecnologia, mas sim o seu uso apropriado. Na sociedade do conhecimento o diferencial estratégico decorre da capacidade de adquirir, tratar, interpretar e utilizar a informação de forma eficaz. (CHIAVEGATTO, 2000)

A crença na solução tecnológica para os problemas informacionais está presente em algumas organizações públicas. A Secretaria de Estado de Saúde, por exemplo, conta com uma grande quantidade de sistemas de informação legados do SUS, específicos de diferentes aspectos da saúde, como SINAN; SINASC; SIM; SIH; SIAB; SISVAN; SISCEL; SISPRENATAL; SISMAMA; SISCOL, o que, na verdade, dificulta a gestão, por não estarem interligados. Esses sistemas estão localizados em três superintendências, e nenhum deles está especificamente voltado para os objetivos organizacionais.

Na perspectiva de Davenport (1998) muitos dos problemas informacionais resultam da ignorância de como as pessoas e a informação se relacionam, e não de falhas de software ou de usuários finais incapacitados. Na verdade a tecnologia é apenas um dos componentes do ambiente informacional, principalmente porque a informação não é constituída apenas de dados.

Nesse sentido, Davenport (1998) chama de Ecologia da informação uma abordagem holística do gerenciamento de informações em que o ambiente informacional deve ser considerado em sua totalidade, levando em conta a cultura organizacional acerca da informação, como e para quê é utilizada a informação, as armadilhas que podem interferir no fluxo de informações e a tecnologia utilizada. A ecologia da informação não se concentra apenas na tecnologia, mas também na maneira como as pessoas criam, distribuem, compreendem e usam a informação.

É de se esperar, que um dos impactos das transformações decorrentes da Sociedade da Informação seja o aumento no nível de informação, e conseqüentemente de conhecimento da população. Nessa perspectiva novas demandas dirigidas ao Poder Público emergem, exigindo uma adequação do funcionamento da gestão pública:

O advento da Sociedade da Informação é o fundamento de novas formas de organização e de produção em escala mundial, redefinindo a inserção dos países na sociedade internacional e no sistema econômico mundial. Tem também, como consequência, o surgimento de novas demandas dirigidas ao Poder Público no que respeita ao seu próprio funcionamento. (BRASÍLIA, 2000, p.5)

Nesse sentido, é fundamental que o Governo reconheça aspectos positivos da Sociedade da informação que possam ser absorvidos pela administração pública no sentido de promover uma gestão mais eficiente e transparente. A gestão da informação por exemplo, pode ser uma ferramenta muito útil para a gestão focada no resultado proposta pela Nova Gestão Pública, assim como o desenvolvimento de produtos de informação.

2.2 Informação e sua aplicabilidade nas organizações privadas e públicas

De acordo com Choo (2003), a Organização do Conhecimento possui três arenas de uso da Informação. A primeira é a construção de significado, em que a organização utiliza a informação para dar sentido às mudanças do ambiente externo, e fazer sua interpretação sobre ele. Na segunda ocorre a Criação do Conhecimento, através de processos sociais capazes de converter o conhecimento tácito em conhecimento explícito, promovendo a aprendizagem organizacional. Uma terceira arena de uso da informação é a da Tomada de Decisões que concebe a organização como um sistema decisório racional, em que a seleção dos cursos de ação estão orientados para uma única estratégia.

A informação também é apontada como um fator de apoio à decisão na perspectiva de Lesca e Almeida (1994), por reduzir a incerteza na tomada de decisão. A informação permite que o agente escolha dentre várias possibilidades um curso de ação, com menor risco. Beal (2008, p.21) enfatiza a necessidade de informações precisas: “... o acesso às informações certas aumenta a probabilidade de sucesso da decisão, ao assegurar visibilidade para os fatores que afetam a seleção das opções mais apropriadas.”

Decisões resultam da escolha de um curso de ação por indivíduos, e as informações têm papel fundamental nesse processo. Os usuários desejam informações não apenas para responder a perguntas, mas também para gerar ações que resolvam esses problemas. As ações

organizacionais são justificadas em relação a metas e objetivos, e implicam informações sobre como as estratégias escolhidas, conduzirão aos resultados desejados. (CHOO, 2003)

Em um processo decisório as informações são utilizadas para a delimitação de um problema com o qual a organização se depara, para a identificação de possíveis linhas de ação para solução de um problema, bem como para escolher uma alternativa mais adequada para solucioná-lo. Na perspectiva de McGee e Prusak (1994), a informação contribui de muitas formas para uma execução eficaz das estratégias organizacionais.

A Fundação Nacional da Qualidade considera como um fundamento de excelência de gestão nas empresas, a “Orientação por processos e informações”, fundamento que exprime a idéia da necessidade da base informacional confiável sobre processos e resultados como insumo para a tomada de decisão e medição do desempenho, que devem refletir as necessidades e estratégias da organização. O conceito desse fundamento é basicamente:

Compreensão e segmentação do conjunto das atividades e processos da organização que agreguem valor para as partes interessadas, sendo que a tomada de decisões e execução de ações deve ter como base a medição e análise do desempenho, levando-se em consideração as informações disponíveis, além de incluir os riscos identificados. (FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE, 2007, p.10)

O Modelo de Excelência em Gestão é representado na figura 1 que mostra a visão sistêmica da gestão organizacional, evidenciando como a informação e o conhecimento devem permear todos os processos internos da organização, subsidiando os processos decisórios e promovendo a aprendizagem organizacional. A figura sugere “que os elementos do Modelo, imersos num ambiente de **Informações e Conhecimento**, relacionam-se de forma harmônica e integrada, voltados para a geração de Resultados.” (FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE, 2007, p.13)

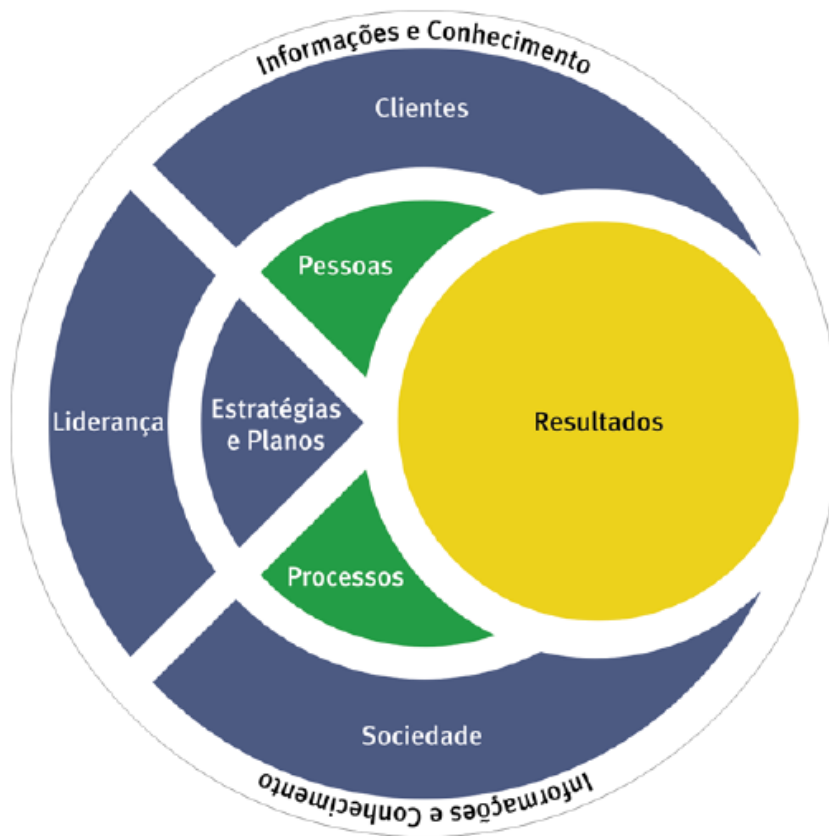


Figura 1: Visão sistêmica da gestão organizacional

Fonte: FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. Critérios de Excelência: Avaliação e Diagnóstico da Gestão Organizacional. São Paulo : FNQ, 2007.

Fala-se muito da informação como um recurso para manter a competitividade da organização, mas, pensando especificadamente nas organizações públicas no ambiente da sociedade da informação, no caso do governo, por exemplo, não é comum existir competição. No entanto, mesmo assim ele precisa se atualizar, aperfeiçoar sua forma de atuação para continuar exercendo seu papel diante da sociedade, garantindo serviços e garantias sociais para a população.

Na administração pública o ambiente de tomada de decisão é muito abrangente, devido à magnitude da estrutura da organização e dos impactos das ações na vida das pessoas. Essas organizações geralmente são complexas, possuem acesso a diversos bancos de dados, e são carentes de uma estrutura ou um fluxo de informação eficaz, capaz de fornecer uma memória técnica propiciadora do conhecimento. Isso culmina na existência de diversas fontes de informação, fazendo com que essas organizações possam se deparar frequentemente com problemas de duplicidade de dados, baixa qualidade das informações e indisponibilidade de informações na frequência necessária.

Grande parte do setor público permanece alheio às grandes mudanças e inovações da Sociedade da Informação, conforme explica Chiavegatto (2000, p.2): “ a maioria do setor público é caracterizada por ineficiência, ineficácia e custos excessivos e encontra-se hipertrofiada e estagnada, muitas vezes incapaz de dar respostas rápidas e de formular e implantar políticas públicas voltadas para melhor equalização da cidadania.”

Nesse ponto é importante salientar a grande necessidade de modernização das técnicas de gerenciamento de informações utilizadas na máquina pública, no sentido de garantir maior agilidade e qualidade nos processos, para que o Estado seja capaz de responder com eficiência e eficácia as necessidades da sociedade e assim recuperar sua capacidade de formular e implementar políticas públicas.

O segredo para o sucesso das organizações públicas, assim como nas privadas é obter informações úteis e exatas no momento certo. Conforme o Modelo de excelência, as organizações públicas devem estar imersas num ambiente de informação e conhecimento que irá subsidiar todos os processos, inclusive planejamento de políticas públicas e monitoramento de Resultados. Sendo assim, é evidente o importante papel de uma gestão da informação eficaz na Administração Pública, uma vez que as informações apresentam-se como subsídio para a tomada de decisões dos gestores públicos.

A discussão sobre reforma do estado e o modelo de administração pública gerencial, que passou a ser implementada no Brasil em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso, através do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) já sinalizava a insuficiência do modelo burocrático, que perdeu a capacidade de contribuir para um serviço público mais eficaz e eficiente diante das necessidades crescentes e cada vez mais plurais de uma sociedade cada vez mais complexa. (CAPUANO, 2008)

Esse modelo gerencial de gestão pública é proposto pela Nova Gestão Pública (NPM), e conforme define Resende (2002) (apud Bernardo, 2008, p.13):

Administração pública gerencial é a substituição do modelo burocrático, já condenado, à época, como excessivamente rígido, centralizado, voltado apenas para o cumprimento do regimento legal e avaliado somente nesses aspectos, para um novo paradigma, o qual tivesse por princípios gerais a

orientação para resultados, ênfase na eficiência e na elevação da performance, a descentralização dos controles gerenciais no sentido de maior autonomia, responsabilização e flexibilização de procedimentos, introdução de mecanismos de mercado na gestão pública, uma distinção mais específica entre formulação e implementação de políticas públicas, além de maior transparência na realização do gasto. Resende (2002) (apud Bernardo, 2008, p.13):

A necessidade de se agilizar e flexibilizar a máquina pública através da reforma gerencial, evidencia o papel crucial que pode desempenhar a informação de qualidade, utilizada como recurso apoiador do processo decisório na Gestão Pública. O foco do modelo Gerencial está no resultado, e para tanto são necessárias informações como indicadores sociais e econômicos capazes de subsidiar o processo de formulação, e avaliação das políticas públicas e monitoramento dos resultados das ações do estado.

A diretriz de uma gestão baseada em resultados está presente no Governo de Minas desde 2003, implementada através do Projeto Choque de Gestão. O modelo de gestão utiliza um sistema de Monitoramento e Avaliação baseado em Resultados (M&A-BR), que consiste em um conjunto de indicadores de performance do Governo e uma sistemática de avaliações das políticas públicas governamentais. Através desses inputs que se propicia a gestão por resultados, ou seja, a utilização dessas informações com foco na gestão do Governo. (GUIMARÃES, 2008)

Para gerar valor público, portanto, o sistema de M&A-BR deve ser capaz de gerar informações que subsidiem o processo de tomada de decisão para o cumprimento dos objetivos do Governo, e ser efetivamente utilizado pelos tomadores de decisão. (GUIMARÃES, 2008, p.3)

Assim, percebe-se a alta importância atribuída à informação como um recurso de gestão no Governo de Minas. É essencial que o conjunto de indicadores de performance governamental esteja efetivamente alinhado à estratégia e que a informação possa ser utilizada pelo gestor público como um subsídio para o processo decisório sobre as políticas públicas. Portanto, para que todo esse aparato funcione de forma eficaz, a correta gestão dos recursos informacionais é imprescindível, pois pode fornecer a informação certa, na hora certa para o gestor.

2.3 O processo de Gestão de Informações

O grande elenco de mudanças, como o aumento do ritmo da inovação e o desenvolvimento simultâneo das telecomunicações e da informática, representam um grande desafio para gerentes de organizações, sendo essencial o desenvolvimento de novas técnicas gerenciais para lidar com essas transformações. CHIAVEGATTO (2000). Sendo a Informação, recurso tão valioso nesse contexto, torna-se fundamental utilizar o gerenciamento de informações como uma estratégia para o sucesso organizacional. Sendo um bem, a informação pode e deve ser gerenciada.

O modelo de administração pública gerencial, por exemplo, demanda uma aplicação de instrumentos de gestão informacional eficazes, para que estes produzam informações de qualidade para subsidiar a formulação, monitoramento e avaliação sistemática dos resultados de políticas públicas.

A Gestão Estratégica da Informação é a administração dos recursos informacionais, alinhado à estratégia da organização, de forma a subsidiar a tomada de decisões com informações de qualidade, precisas e adaptadas às necessidades dos gestores que a utilizam. Segundo Borges (2007), os serviços e produtos de informação podem ser considerados como o resultado de todo o processo de gestão de informação, pois falar deles leva-nos a falar das necessidades e do uso que o usuário faz da informação, bem como das fontes disponíveis para o acesso à informação.

Tradicionalmente, a informação era considerada no máximo como um subproduto da operação de uma empresa. Não era algo que tivesse valor intrínseco. Torna-se cada vez mais claro, entretanto, que as organizações de sucesso no futuro aperfeiçoarão o uso da informação nos seus produtos e serviços, e identificarão formas de satisfazer às necessidades do cliente, associando, dissociando e reassociando a informação aos produtos por ela vendidos. (MCGEE; PRUSAK, 1994, p. 73)

Segundo a perspectiva de McGee e Prusak (1994) sobre processo de gerenciamento da informação, ele envolve três etapas. Primeiramente a Identificação de necessidades e requisitos de informação dos usuários. Em um segundo momento a Classificação e armazenamento da informação e o tratamento e a apresentação da informação. Por fim, o desenvolvimento de produtos e serviços de informação. A coordenação efetiva destas

atividades consiste no processo de gerenciamento estratégico da informação em uma organização.

O processo informacional está em plena harmonia com a idéia de Ecologia da Informação discutida por Davemport (1998). O autor descreve o processo em quatro etapas. A primeira delas é a determinação das exigências da informação, em seguida a obtenção de informações que envolve exploração do ambiente informacional, classificação, formatação e estruturação das informações. A terceira etapa é a distribuição que envolve a ligação dos usuários com as informações de que necessitam e por fim, o uso da informação.

O gerenciamento estratégico da informação permite à organização conhecer as necessidades de informações dos usuários, o que envolve identificar a variedade de fontes necessárias e planejar a aquisição das diversas informações em suas variadas fontes. Além disso proporciona uma melhor adaptação das informações às necessidades do usuário, uma vez que permite tratá-las e armazená-las da melhor forma para o acesso do usuário final.

Almeida (2008) considera a busca, o tratamento ou processamento e a disseminação da informação atividades capazes de aprimorar a informação original. Essas atividades são tarefas do gerenciamento de informações, que no contexto da administração pública, deve ser feito de maneira a aumentar a capacidade do usuário de localizar e buscar informações de valor.

É importante que haja a possibilidade de excluir informações indesejadas e concentrar-se em dados potencialmente úteis, que reflitam a percepção do usuário sobre a excelência e a validade das informações, sobre a flexibilidade da abordagem e da possibilidade de utilizar combinações para apresentação dos dados. (ALMEIDA, 2008, p.39)

Na administração Pública, um processo de gestão de informações **equilibra e concilia** o que os gestores públicos gostariam de obter com o que eles realmente **necessitam** e com o que é **possível** oferecer. Borges; Sousa (2003) (apud Assis, 2008) sugere que a forma como os produtos de informação serão desenvolvidos tem relação intrínseca com a forma como os dados foram analisados, organizados e armazenados, ou seja, a forma como a informação é gerenciada.

Almeida (2008, p.27) explica que a gestão da informação é o elemento principal de contribuição para o processo gerencial nas organizações. A partir disso “observa-se a

necessidade de se criarem iniciativas que contemplem o gerenciamento estratégico da informação como forma de garantia de coesão e de uniformidade das atividades ligadas à administração pública”.

O desenvolvimento de produtos e serviços de informação é uma das tarefas do processo de gerenciamento de informação, proposto por McGee e Prusak (1994). Produtos de Informação possuem um valor agregado, que para o usuário significa um tratamento da informação de acordo com sua necessidade e com o objetivo da organização no qual está inserido. Todo esse processo pode culminar no desenvolvimento de produtos e serviços de informação.

2.4 Produtos de Informação

O desenvolvimento de Produtos de informação é uma metodologia ainda pouco utilizada pelas organizações modernas conforme explica Borges e Carvalho (1998, p. 76): “...o Brasil pouco investe em produtos e serviços de informação, e muitas empresas ainda não conseguem perceber como fazem negócios e decidem os seus rumos tendo como insumo a informação.”

É importante que a organização se preocupe sempre com a busca de formas melhores de apresentar a informação, para que essa tenha seu valor percebido pelos usuários. (ASSIS, 2008).

De acordo com Almeida (2008), os produtos de informação são concebidos por meio da abordagem de associação de valor, cujas qualidades maximizam a informação que está sendo processada, com objetivo de auxiliar o usuário na tomada de melhores decisões e no empreendimento de ações mais eficazes.

Beal (2008 p. 27) reconhece a importância da seleção de informações qualificadas: “Informações que não resultem em decisões ou processos produtivos melhores não apresentam valor associado, e, assim como a insuficiência, a sobrecarga de informação é prejudicial ao desempenho”.

A oferta de um produto informação deve estar pautada na qualidade deste recurso para o usuário final. Isso significa atender a requisitos de qualidade, tais como relevância, confiabilidade, cobertura, novidade e abrangências, a fim de disponibilizar seus produtos e serviços para o consumidor final. (BARRETO, 1999)

De acordo com Assis (2006), agregar valor a produtos de informação significa torná-los mais atraente e de fácil leitura. Eles devem se oferecidos de acordo com o perfil do cliente, correspondendo não só às suas demandas, mas sobretudo, buscando antecipar-se às suas necessidades de informação. Ainda segundo o autor, para agregar valor à informação, deve-se atuar no seu conteúdo e na sua forma de apresentação, devendo esta ser útil e armazenada em banco de dados.

Na perspectiva de Barreto (1999), a agregação de valor, em um contexto de geração de conhecimento, acontece em três momentos distintos. Todos diretamente relacionados com a gestão da informação, enfatizando seu papel na agregação de valor à informação. Primeiramente ela existe quando se organiza a informação armazenada, para facilitar a sua disseminação, sendo que a intenção principal nesse momento está focada no aspecto quantitativo. O valor está na disponibilização da maior quantidade de informação potencialmente relevante. Em um segundo momento, a agregação de valor ocorre na etapa da transferência da informação para os receptores, assumindo características qualitativas. A intenção é compatibilizar a qualidade da informação estocada, em termos de conteúdo, prioridade e relevância, com ambiente no qual ela será utilizada, respeitando as limitações do contexto. Em um terceiro momento, a agregação de valor está colocada no receptor, que tem a possibilidade de reelaborar a informação recebida, gerando uma nova informação. Nesse caso, ela ocorre de acordo com o direcionamento dado pelo receptor.

Davenport (1998) propõe seis características inter-relacionadas que tornam a informação significativa ou, determinam o valor da informação nas organizações: exatidão, oportunidade, acessibilidade, envolvimento, aplicabilidade e escassez.

A informação valiosa deve ser exata, para que os usuários a utilizem com confiança e precisão. Isso significa primariamente ausência de erros na transcrição, na coleta e na agregação de dados, mas outras dimensões, que também interferem na exatidão da informação, devem ser observadas. É como por exemplo a confiabilidade na fonte da

informação. A organização pode desenvolver estratégias de validação com outras fontes, para corroborar as informações e assim agregar confiança à informação.

A Oportunidade é concebida de maneira diferenciada por cada organização, de acordo com sua necessidade específica de informação. A frequência de atualização das informações para um determinado gerente pode ser inadequada para outro envolvido em um tipo de atividade diferente. Mas, de maneira geral, oportunidade é ter acesso a uma informação essencial, útil e atualizada conforme as necessidades do usuário, para subsidiar seu trabalho. Um indicador finalístico, por exemplo será oportuno se ele estiver disponível e atualizado de acordo com a necessidade dos gestores estratégicos e se ele for capaz de medir o impacto das políticas de saúde.

A acessibilidade está relacionada com a capacidade de o gestor extrair a informação de interesse, sem ter que lidar com arquivos indesejáveis. É a capacidade de acessar a informação fácil e rapidamente, através de um sistema de informação compreensível. Conforme Wurman (apud Davenport, 1998, p. 154) “a acessibilidade torna-se possível quando se encontra a estrutura (...) exclusiva de um assunto específico, que permite ao leitor localizar o que lhe interessa entre os dados disponíveis e não se sentir culpado em ignorar o que não é de seu interesse”.

O envolvimento está relacionado com o impacto da informação, que significa a maneira como ela pode envolver o usuário por meio de seu formato, do ambiente disponível, da apresentação e outros métodos de disponibilização dela. Davenport (1998) enfatiza que com a atual sobrecarga de informações, a forma de apresentação adquire uma relevância crescente. Além disso envolvimento não é uma característica tão generalizável, isso significa que o que pode envolver uma organização pode ser irrelevante para outra, pois o perfil de cada organização ou até de cada usuário pode ser diferente.

A informação é aplicável quando ela pode ser utilizada diretamente, sem a necessidade de mais análises e rearranjo de dados, para equacionar problemas ou apoiar decisões. Na percepção de Almeida (2008, p.38): “A aplicabilidade refere-se à quanto a informação é relevante, valiosa e de fácil comunicação e transmissão ao usuário”. Segundo Davenport (2008) a dificuldade de aplicação da informação está relacionada com a natureza desordenada da atividade gerencial e suas conseqüentes necessidades de informação.

Por fim, a escassez ocorre quando a raridade de uma informação determina o seu grande valor. Remete à idéia de um acesso privilegiado à informações, o que permite obter uma vantagem a partir desse controle. Almeida sugere que: “A escassez remete à idéia do poder da informação controlada por pequenos grupos. É distribuída a grupos de interesse e não a toda a organização, portanto a raridade lhe aumenta o valor.

Almeida (2008, p.39) ressalta o valor estratégico dos produtos de informação ao dizer que “a qualificação dos produtos de informação por meio de sua correlação com os atributos de valor intensifica o seu uso estratégico.”

Os produtos de informação estão intrinsecamente relacionados com as necessidades do usuário e com os objetivos organizacionais. Segundo Assis (2006), o objetivo final dos produtos e serviços é levar aos usuários informações úteis para o desempenho de suas funções, na tomada de decisões e na ampliação do conhecimento. Para Choo (2003), produtos e serviços de informação são desenvolvidos como qualidades que agregam valor à informação que está sendo processada, com o objetivo de ajudar o usuário a tomar melhores decisões, a perceber melhor as situações e, em última instância, empreender ações mais eficazes.

Compreender o comportamento do usuário do serviço ou produto de informação é essencial, pois mostra como e porque esse usuário escolhe e utiliza ou não determinado serviço ou produto de informação informacional, possibilitando-se a avaliação e adequação do mesmo. A partir disso, é possível determinar as melhorias apropriadas dos serviços ou produtos, de acordo com o comportamento do usuário. (BORGES, 2007, p. 119)

Sendo assim, uma etapa primordial para a construção de produtos de informação é o mapeamento das necessidades de informação. Um produto de informação útil e relevante é planejado, organizado e implantado com todas as informações extraídas da organização, dos usuários e do ambiente externo. Isso significa conhecer não somente as necessidades particulares de cada usuário, mas envolve também a contextualização do ambiente organizacional no qual ele está inserido. (ASSIS, 2008)

Assis (2008) explica que o mapeamento das necessidades de informação contempla dois momentos distintos mas complementares: primeiro o mapeamento de necessidades de informação da organização (missão, objetivos, metas, planos operacionais) e de acordo com o

enfoque estabelecido, é realizado o mapeamento das necessidades dos usuários, definindo o que é mais importante para cada público-alvo.

Todavia, os usuários são importantes não só na hora de identificar suas necessidades de informação, como também para trazer contribuições positivas para o desenvolvimento e aperfeiçoamento constante dos produtos de informação. São eles que utilizam e reconhecem o valor agregado do produto. Além disso, no mercado de informação, por uma característica que lhe é peculiar, a necessidade, a demanda por informação nasce a partir da oferta dela, é uma relação distinta daquela existente no mercado, conforme exemplificação de Barreto (1999).

No mercado de geladeiras, por exemplo, se ocorre um aumento de demanda pelo produto, a oferta tenderá a se ajustar a esta demanda, oferecendo um volume maior do produto. Inversamente, se a demanda por geladeiras diminuir, a oferta irá se ajustar com uma produção menor.

Unidades que operam os agregados de informação tendem a aumentar as suas condições de produção (volume do estoque) de maneira periódica e cumulativa, **mesmo que não ocorra acréscimo na demanda** por informação. (BARRETO, 1999, p.3)

Portanto, uma outra etapa essencial para a construção e aperfeiçoamento de produtos de informação é o uso da informação. Assis (2008) enfatiza que é necessário saber o que está sendo feito com a informação disponibilizada. As necessidades de informação estão em constante modificação, e então os produtos podem se tornar deficientes ou inadequados com o tempo.

Nesse sentido é importante realizar periodicamente pesquisas de opinião e/ou de satisfação junto aos usuários, visando o aperfeiçoamento contínuo do produto de informação, garantindo o equilíbrio entre as necessidades do usuário final e o que as unidades de informação podem oferecer.

Para Davenport (1998), é essencial potencializar o uso do produto de informação através da contextualização, entendida como o envolvimento da informação num ambiente histórico, e através da condensação, que envolve a seleção do que será disponibilizado na organização. E isso é obtido através do mapeamento das necessidades de informação e de pesquisas de opinião, visando o aperfeiçoamento contínuo dos produtos de informação.

Assis (2008) propôs uma tipologia para produtos de informação, que está relacionada com a função que o produto de informação desempenha para o usuário. Segundo o autor os produtos de informação podem ser: referencial, analítico, noticioso e estatístico.

Produtos de informação referencial são caracterizados por sua simplicidade e facilidade de desenvolvimento. Reúnem informações como artigos de periódicos, publicações avulsas, congressos, livros, normas técnicas, etc., para conhecimento do seu público-alvo. Eles comunicam a informação de maneira simplificada e objetiva, através de dados primários ou de referência para o usuário. Exigem, para sua produção uma ampla diversidade de fontes de informação, porém deve-se ter uma preocupação em selecionar assuntos com foco no negócio da organização pois se corre o risco de captar excesso de publicações de diversos tipos assuntos por indicação de usuários.

Produtos de informação noticiosa disseminam informações de interesse do usuário, em forma de notícias, análises, sínteses, de agências de notícias, etc. Normalmente são os mais acessados pelos usuários principalmente porque têm conteúdo voltado para atualidades e tendências de curto prazo para a organização, e é interessante que forneçam informações relevantes em primeira mão. Devem ser muito focados nos objetivos, metas e missão da organização. “Fontes de informação noticiosa de qualidade que trabalham com informações estratégicas para o negócio e têm matérias que fornecem a visão dele é a chave para o desenvolvimento das organizações” (ASSIS, 2008, p.60)

O produto de Informação analítico está diretamente relacionado com o “core business” da organização, refletindo interesses e perspectivas para a organização. Estão voltados para o negócio da organização, cobrindo temas sobre insumos, mercado, concorrência, oportunidades, matérias-primas, clientes e monitoração econômica e financeira. É um produto de maior custo, que exige, para sua produção, profissionais qualificados e experientes, seleção rigorosa e adequação do formato do que será disponibilizado e por fim exige-se estreita relação da equipe de informação com os usuários, gerando o aperfeiçoamento contínuo e a manutenção da qualidade desses produtos de informação.

Produtos de informação estatística apresentam indicadores da economia e indicadores relacionados ao negócio da organização, construídos a partir de dados e índices mais utilizados no nível gerencial, afim de apoiar os trabalhos diários de análise e tomada de

decisão pelos gestores. É importante observar, para a construção deste tipo de produto a demanda do usuário, visando definir os dados e a série histórica a ser levantada.

3 UTILIZAÇÃO DE INDICADORES FINALÍSTICOS NA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

3.1 Sistema de Monitoramento e Avaliação baseado em Resultados

Desde de 2003, Governo de Minas tem se apoiado em uma diretriz de gestão baseada em resultados, que teve como marco inicial o Projeto Choque de Gestão. Esse modelo de gestão pública consiste um conjunto integrado de políticas, orientadas para o desenvolvimento, baseado nos princípios da administração pública gerencial. (VILHENA, 2006). A idéia de Estado para Resultados foi concebida como sendo a segunda geração desse Choque de Gestão no governo mineiro. (GUIMARÃES; CAMPOS, 2008)

O Choque de Gestão esteve pautado na modernização administrativa e buscou simplificar procedimentos, racionalizar gastos e produzir resultados eficientes, aproveitando da melhor maneira os recursos escassos de que dispõe para produzir bens e serviços de qualidade para a sociedade. (FRANCO, 2004)

Em 2003, o governo estadual elabora uma nova estratégia de desenvolvimento, centrada no ajuste fiscal, na revitalização dos principais instrumentos de planejamento governamental - Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) - e na estruturação do modelo de gestão pública por resultados, materializado, principalmente, na avaliação de desempenho institucional por meio do Acordo de Resultados. (OLIVEIRA, 2008, p.11)

Agora em sua segunda geração, intitulada “Estado para Resultados” o Choque de Gestão tem como principal característica o foco nos resultados das políticas públicas. A idéia é integrar as agendas social, econômica e fiscal, entendidas geralmente como conflitantes. Isso significa assegurar além da responsabilidade fiscal, tendo como objetivo a qualidade fiscal, o comprometimento com os resultados, incorporando indicadores não só de desempenho e metas fiscais, como também de resultados das políticas de desenvolvimento econômico e social. (GUIMARÃES; CAMPOS, 2008).

Utilizando três principais instrumentos de Gestão, o governo de Minas faz o seu planejamento de longo prazo e materializa sua estratégia, visando atingir os resultados para a sociedade

planejados. A seguir serão abordados os principais instrumentos de gestão, conforme orientações já da segunda geração do choque de gestão, de onde são gerados e pactuados os indicadores finalísticos.

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2007-2023) é um planejamento de longo prazo, e é constituído de uma análise situacional e dos resultados que se espera obter com a política estadual, ou seja contempla visão de futuro, objetivos estratégicos, resultados esperados e estratégias de intervenção, alinhando esforços em torno do Planejamento de longo prazo do Governo Estadual. Conforme explica Bernardo (2008), o PMDI define a estratégia do governo segregada em 11 Áreas de Resultado, além de dois pilares de atuação: Qualidade fiscal e Qualidade e Inovação na gestão pública, que representam as bases sobre as quais devem ser desenvolvidos os programas que farão parte de cada uma das Áreas de Resultados.

As áreas de resultado são “núcleos focais” de concentração dos melhores esforços e recursos visando as transformações e melhorias desejada na realidade. Cada Área de Resultados será alvo da intervenção de um Grupo de Projetos Estruturadores, agrupados em função de sua sinergia e sua capacidade transformadora, de forma que seus resultados seriam monitorados por um grupo de indicadores finalísticos previstos no PMDI. (BERNARDO, 2008, p.51)

O Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011 (PPAG 2008-2011) foi construído a partir das orientações estratégicas do PMDI, e é um instrumento de médio prazo que materializa as estratégias, através de programas e ações de governo, principalmente, dos projetos estruturadores e associados. De acordo com a explicação apresentada no PPAG “de forma a assegurar que os problemas e demandas da sociedade ou da própria administração estadual sejam adequadamente atacados, os Programas constantes do PPAG deverão ser elaborados ou revistos a partir dos objetivos estratégicos e resultados finalísticos definidos no âmbito de cada Área de Resultados, em consonância, pois, com as Orientações Estratégicas de Governo”.

O Acordo de Resultados é o instrumento de pactuação de metas e avaliação do desempenho institucional que Governo de Minas que utiliza. Esse instrumento está dividido em duas etapas. Na primeira, o governador pactua com as secretarias e entidades vinculadas metas desafiadoras, a fim de perseguir grandes resultados. A função dessa etapa é orientar as ações iniciais e o detalhamento do planejamento ao longo do ano. Na segunda etapa, a função é

promover o alinhamento estratégico. É feito o detalhamento das ações e indicadores por equipe de trabalho nos órgãos.

A figura 2 representa de forma simplificada a lógica dos instrumentos de planejamento utilizados pelo Estado de Minas Gerais.

| | |
|--|---|
| PMDI - PLANO MINEIRO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO | Diretrizes Estratégicas Resultados Finalísticos |
| PPAG – PLANO PLURIANUAL DE AÇÃO GOVERNAMENTAL | Materialização da estratégia em políticas públicas |
| Acordo de Resultados | Monitoramento dos resultados e Avaliação de Desempenho |

Figura 2: A lógica dos instrumentos de planejamento do Governo de Minas Gerais.

Fonte: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

Este modelo de gestão por resultados, implementado em Minas Gerais através de seus principais instrumentos de gestão, está balizado em um sistema de Monitoramento e Avaliação baseado em Resultados (M&A-BR). Guimarães e Campos (2008), explica que esse sistema é constituído, basicamente, por um conjunto de indicadores de performance do Governo, e uma sistemática de avaliações das políticas públicas governamentais, e, com base nessas informações, propiciando uma gestão para resultados.

De acordo com Santos e Cardoso (2001), uma das ferramentas mais utilizadas para o desenvolvimento de uma gestão pública pautada em resultados, é a mensuração e avaliação do desempenho institucional por meio de um conjunto de indicadores-chave.

Segundo a abordagem de McGee e Prusak (1994) sobre avaliação estratégica de desempenho, esse processo é constituído de três componentes: Um conjunto de indicadores de desempenho

que abrange medidas financeiras e não financeiras, processos de gestão claramente definidos para se adaptarem aos indicadores e por último uma infra-estrutura para coletar, filtrar analisar e propagar indicadores importantes dentro da organização.

Os indicadores de performance governamental são medidas capazes de mensurar a ação governamental ao longo da cadeia das políticas públicas (insumos, atividades, produtos e impactos). Tais indicadores propiciam observar o desempenho relativo do Governo em termos da mensuração do grau de execução das metas propostas (seu planejamento estratégico, as Metas do Milênio, entre outras), bem como a comparação desse desempenho entre diferentes organizações. (Guimarães; Campos, 2008, p.3)

Para avaliar o desempenho governamental, através do acompanhamento e o monitoramento da estratégia do governo e a mensuração dos resultados atingidos, um grupo de indicadores de performance governamental do Governo de Minas Gerais foi construído em conjunto com cada responsável pelas áreas temáticas e os técnicos do programa Estado para Resultados. Guimarães e Campos (2008) explicam que o grupo de indicadores de performance pode ser dividido em:

- Indicadores finalísticos - explicitam a noção de resultado/impacto .
- Indicadores de projeto – carregam a noção de insumos, atividades e produtos ligado aos Projetos Estruturadores, principalmente.
- Indicadores de qualidade do gasto - idéia de observar custo aluno, custo preso, etc.

De acordo com a conceituação apresentada no Acordo de Resultados, os indicadores finalísticos, objetos de estudo deste trabalho, são indicadores que buscam constatar a efetividade da ação governamental, ou seja, verificar se a realidade desejada está mais próxima ou já foi alcançada. O PMDI elenca um conjunto de indicadores finalísticos para cada Área de Resultado, com base nos objetivos estratégicos propostos para cada uma.

O Acordo de resultados é o contrato de gestão utilizado pelo Governo de Minas como instrumento de contratualização de resultados com cada uma das Secretarias do Estado responsáveis pela implementação das políticas públicas. Nesse sentido, através desse instrumento anualmente são pactuadas, as metas dos indicadores finalísticos para cada área de resultado, com a respectiva secretaria responsável pelo seu cumprimento. Nessa fase, também

ocorre uma revisão dos indicadores finalísticos de cada área de resultado, fazendo as adequações necessárias na carteira de indicadores.

3.2 Indicadores Finalísticos da Secretaria de Estado de Saúde

De acordo com as diretrizes do PMDI, traçadas para o período de 2008-2023, a Secretaria de Estado de Saúde integra a área de resultado Vida Saudável. Conforme PPAG , a Área de Resultado Vida Saudável tem como propósito: “universalizar o acesso à atenção primária e reduzir as disparidades regionais no atendimento à saúde; reduzir a mortalidade materno infantil; ampliar a longevidade da população com doenças do aparelho circulatório e diabetes; aumentar a eficiência alocativa e a otimização do sistema de atenção à saúde; promover hábitos de vida saudável; ampliar o acesso ao saneamento básico.”

Para chegar nessa definição, foi traçado um diagnóstico da situação atual e identificadas as tendências para o futuro, indicando as necessidades de intervenção do poder público. A partir desse panorama, foram determinados os Objetivos Estratégicos e vinculados a estes, os Resultados Finalísticos que deverão produzir, conforme Tabela 1.

Tabela 1: Vida Saudável – Caderno de compromissos

| Objetivos Estratégicos | Resultados Finalísticos | Valor de referência | Metas | |
|--|--|---------------------|-----------------------------|--------|
| | | | 2008 | 2011 |
| Redução da mortalidade infantil e materna. | Reduzir a taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos). | 16,18 (2006) | 15,36(2007) 14,59 (2008) | 12,5 |
| Ampliação da longevidade da população adulta. | Variação percentual na taxa de Anos Potenciais de Vida Perdidos (APVP) por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes. | -2,38 (2007) | -3,25 | -8,94 |
| Aumento da eficiência alocativa do sistema de atenção à saúde. | Reduzir internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial | 32,1% (2007) | 31,30% | 29% |
| Ampliar o acesso ao saneamento básico. | Ampliar o percentual de domicílios com acesso a rede de esgoto ou fossa séptica. (Situação: 74%) | 76,90% | 79,3 | 87,80% |
| Universalização do acesso à atenção primária. | Cobertura populacional do Programa Saúde da Família. | 64,75% (2007) | 65,39% | 70% |
| Aumento da eficiência alocativa do sistema de atenção à saúde. | Número de macrorregiões com perda no nível de resolubilidade na assistência hospitalar. | 10 (2007) | 0 | 0 |

Fonte: Adaptado de: MINAS GERAIS. 2ª Etapa do Acordo de Resultados da Secretaria de Estado da Saúde – SES. Belo Horizonte, 2008

De nada adianta elaborar um estratégia sem um bom mecanismo que possibilite a operacionalização dela e o alcance efetivo dos resultados. Por isso Toda a Política Estadual de Saúde está pautada nesse diagnóstico e priorização delineados no PMDI. As ações prioritárias da Secretaria de Estado de Saúde foram concebidos tomando por base os objetivos estratégicos da área de Resultado Vida Saudável. Essas ações estão contempladas nos Projetos Estruturadores, que nada mais são do que um instrumento para materialização das

estratégias do Governo de Minas com vistas ao alcance dos resultados almejados. A carteira de Projetos da SES/MG contempla os três seguintes Projetos Estruturadores:

Saúde em Casa – O Programa tem como foco a melhoria da atenção primária através da ampliação e fortalecimento do Programa Saúde da Família, visando a ampliação da cobertura e a eficiência alocativa do sistema. A SES/MG repassa aos municípios onde as equipes atuam, para que seja aplicado na qualificação de pessoal, obras em postos de saúde compra de equipamentos e materiais de consumo. As principais metas do programa são a redução do número de internações hospitalares, a redução da mortalidade materna e infantil e a cobertura vacinal de 95% da população infantil.

Viva Vida – O programa tem como objetivo reduzir a mortalidade materna e infantil através da qualificação da rede Materno Infantil. Essa rede consiste em um conjunto de atividades de atenção primária, secundária e terciária, articuladas e sistematizadas com base no Plano diretor de Regionalização. As três principais estratégias do programa são: Estruturação e qualificação da rede materna e infantil, melhoria da qualidade das informações (para possibilitar diagnóstico mais preciso e atualizado das mortes em Minas) e mobilização social, que consiste na inserção de representantes de organizações governamentais e não-governamentais no Programa.

Regionalização da Assistência – O programa visa a organização dos sistemas de serviços de saúde com base territorial, com base na definição de espaços regionais e estruturação dos níveis de atenção desses espaços, criando uma escala adequada à organização dos serviços de saúde e estimulando a cooperação entre os gestores. Contempla processos finalísticos como a assistência Hospitalar e Ambulatorial/ Programação Pactuada e Integrada, a implantação da Rede de Urgência & Emergência e processos logísticos e de apoio como a implantação do Sistema Estadual de Regulação (SUSFácil), a implantação do Transporte em Saúde e o fomento ao parque hospitalar do Estado – (Pro-Hosp). Além dessas atividades, passaram a integrar o programa em 2009 as seguintes atividades: Mais Vida (Saúde do Idoso), Construção e Implantação do Hospital Zona Norte de Juiz de Fora, Implantação de Centros de Hipertensão e Diabetes - Hipertensão e Desenvolvimento de Recursos Humanos para Estruturação das Redes de atenção em saúde.

Com base na lógica do sistema de Monitoramento e Avaliação baseado em Resultados (M&A-BR) foram construídos os indicadores finalísticos que integram a área de resultado Vida Saudável, de acordo com os objetivos estratégicos e resultados finalísticos pactuados no PMDI. Nesse sentido, os indicadores têm estreita relação com as políticas de saúde implementadas pela Secretaria de Estado de Saúde.

Com base na substancial função dos Indicadores Finalísticos de constatar a efetividade da ação governamental, ou seja, verificar os resultados da política governamental, e o alinhamento destes com o planejamento estratégico do Governo de Minas, pode-se considerar que esses insumos constituem potenciais produtos de informação para os gestores da Secretaria de Estado de Saúde, e para as demais secretarias. Eles carregam uma informação capaz de subsidiar um processo decisório no que tange ao monitoramento, avaliação e até mesmo planejamento de ações estratégicas de saúde.

Podem-se considerar os indicadores finalísticos como produtos de informação, pois eles constituem informações gerenciais relevantes para o gestor de saúde no que tange à sua tomada de decisão. O gerenciamento estratégico de informações pode impulsionar a utilização desses Indicadores como informações gerenciais com alto valor agregado, explorando de forma eficiente esse produto de informação. O foco desta pesquisa está em estudar esses recursos, com base em atributos de qualidade que vão conferir valor a eles.

Os indicadores finalísticos da Área de Resultado Vida Saudável, pactuados em 2008 no acordo de resultados são apresentados na tabela 2:

Tabela 2: Quadro de indicadores finalísticos da Área de Resultado Vida Saudável

| Área de Resultado | Indicador Finalístico | Peso | Unidade de medida | Fonte | Valor de Referência | Ano de Referência | Metas | | |
|-------------------|---|------|-------------------|--------------------------|---------------------|-------------------|-------|-------|-------|
| | | | | | | | 2007 | 2008 | 2009 |
| Vida Saudável | Taxa de mortalidade infantil | 20 | % | SES – Sup. Epidemiologia | 16,18 | 2006 | 15,36 | 14,59 | 13,86 |
| | Internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial | 15 | % | SIH - SIA / MS | 32,1 | 2007 | - | 31,3 | 30,51 |
| | Cobertura populacional do Programa Saúde da Família | 15 | % | SES | 64,75 | 2007 | - | 65,39 | 67,16 |
| | Percentual de domicílios com acesso à rede de esgoto ou fossa séptica | 5 | % | PNAD / IBGE | 76,9 | 2006 | 77,3 | 79,3 | 81,6 |
| | Número de macrorregiões com perda no nível de resolubilidade na assistência hospitalar | 10 | % | SIH - SIA / MS | 10 | 2007 | - | 0 | 0 |
| | Variação percentual na taxa de Anos Potenciais de Vida Perdidos (APVP) por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes | 20 | % | SES | 1,56 | 2007 | - | 2,38 | 5,3 |

Fonte: Adaptado de: MINAS GERAIS. 1ª Etapa do Acordo de Resultados da Secretaria de Estado da Saúde – SES. Belo Horizonte, 2008

Para a presente pesquisa foram selecionados 4 indicadores finalísticos da Área de Resultado Vida Saudável, segundo os critérios explicitados na metodologia.

A taxa de mortalidade infantil (TMI) é um indicador muito utilizado para verificar as condições de saúde de uma população. A Taxa de Mortalidade Infantil é um indicador que mostra a relação entre o número de mortes de crianças menores de 1(um) ano e número de crianças que nasceram vivas em igual período.

O indicador Taxa de Mortalidade Infantil é “razão entre o número de óbitos infantis (até um ano de idade) em Minas Gerais, segundo o local de residência do falecido, e o número de nascidos vivos em Minas Gerais, segundo o local de residência da mãe”. (MINAS GERAIS, p.20)

Sua produção é feita utilizando duas bases de dados: O Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e o Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC). Sua periodicidade é anual.

Segundo a Rede Interagencial de Informações para a Saúde (RIPSA), o indicador contribui na avaliação dos níveis de saúde e de desenvolvimento socioeconômico da população além de subsidiar processos de planejamento, gestão e avaliação de políticas e ações de saúde voltadas para a atenção pré-natal e ao parto, bem como para a proteção da saúde infantil. A RIPSA classifica estas taxas em altas (50 por mil ou mais), médias (20-49) e baixas (menos de 20).

A taxa de mortalidade infantil é um indicador que mede a efetividade das ações do Programa Viva-Vida.

O indicador Internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial (IS) é um indicador que tem como objetivo medir a qualidade da atenção primária. Conforme definição do Acordo de Resultados, o indicador representa o “percentual de internações que ocorreram por motivos que poderiam ser evitados caso os pacientes tivessem a adequada atenção ambulatorial” (MINAS GERAIS, p.21).

O indicador é obtido a partir da razão entre o número de internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial e o total de internações (excluindo as internações para parto). A lista de Lista de diagnósticos que constituem Internações por Condições Sensíveis à Atenção Primária é disponibilizada na resolução SES/MG Nº 1093, de 29 dezembro de 2006.

A base de dados utilizada para produzir o indicador é o Sistema de Informações Hospitalares (SIH) e o sistema de Informações Ambulatoriais (SAI). Sua periodicidade é mensal.

Cobertura populacional do Programa Saúde da Família (CPSF) é o indicador que aponta o percentual da população de Minas Gerais atendida pelo Programa Saúde da Família. Ele mostra os resultados alcançados através do Programa Estruturador Saúde em Casa. A periodicidade desse indicador é mensal.

É calculado conforme a seguinte fórmula: Número de equipes de saúde da família x 3.450 (cada equipe atende em média 3.450 pessoas) /População total de MG) x 100.

O Indicador Variação percentual na taxa de Anos Potenciais de Vida Perdidos (APVP) por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes “é a média, por mil habitantes, de anos pedidos por morte prematura, considerando a distância entre a idade em que a morte ocorre e a expectativa de vida padrão.” (MINAS GERAIS, p.24)

Conforme descrição da fórmula encontrada no Acordo de Resultados, o indicador consiste no somatório, para todas as mortes ocorridas em um determinado período e espaço geográfico, da diferença entre a expectativa de vida e a idade em que houve a morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes, dividido pela população total vezes mil. O indicador observa a diferença entre o APVP do ano em avaliação em relação ao APVP do ano de 2007, dividido pelo APVP de 2007. A periodicidade do indicador é anual.

4 METODOLOGIA

Este capítulo destina-se à apresentação dos procedimentos metodológicos e instrumentos utilizados para o desenvolvimento desta monografia.

De acordo com Oliveira(2004), método de pesquisa é uma determinada forma de pensar, investigar um fenômeno, na tentativa de estudar ou até explicar um problema. O método se caracteriza por uma abordagem em um nível maior de abstração mais elevado dos fenômenos da natureza e da sociedade. Essa pesquisa baseou-se no método dedutivo, que pressupõe a investigação dos problemas numa lógica decrescente, que parte da análise de teorias e leis mais gerais até encontrar sua ocorrência nos fenômenos particulares. (MARCONI; LAKATOS, 2001).

O tipo de pesquisa desenvolvida por esse estudo foi a pesquisa de campo de caráter exploratório-descritivo, que segundo Marconi e Lakatos (2007), procura descrever determinado fenômeno, a partir da formulação de questões ou de um problema que busque esclarecer os conceitos relacionados a ele, utilizando-se de análises empíricas e teóricas.

De acordo com Oliveira (2004) os estudos descritivos buscam abranger aspectos gerais de um determinado fenômeno, permitindo ao pesquisador obter uma melhor compreensão do desempenho de determinados fatores e elementos que influenciam ou até são responsáveis pelo aparecimento do objeto em análise.

As pesquisas exploratórias são investigações de pesquisa empíricas que têm a finalidade de formular questões ou um problema que permitam: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com o fenômeno e modificar ou clarificar conceitos. (MARCONI ; LAKATOS, 2007).

Com relação aos procedimentos técnicos, o estudo balizou-se na utilização de três técnicas principais: a pesquisa bibliográfica, documental e o levantamento de campo.

A pesquisa bibliográfica foi realizada com objetivo de se obter maior familiaridade com o tema. Ela envolveu consulta a livros, a textos publicados em revistas e artigos que discutem

temas que abrangem ciência da informação, dentre os quais sociedade da informação, utilização da informação, gestão da informação e produtos de informação. Além disso consulta a fontes bibliográficas sobre indicadores de saúde, buscando entender o conceito, cálculo e aplicação dos indicadores finalísticos que foram objetos de estudo.

Além disso, o estudo procurou explicar, simplificadamente, o processo de planejamento estratégico do Governo de Minas, através da análise de seus principais instrumentos e metodologias de gestão, processo este que culmina na seleção dos indicadores finalísticos da área de resultado Vida Saudável para assim entendê-los como produtos de informação para gestores da Secretaria de Estado de Saúde. A pesquisa documental foi utilizada para fazer essa descrição e consistiu na consulta aos instrumentos de planejamento do Governo do Estado de Minas Gerais, que inclui Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), Acordo de Resultados, e à legislação sobre a estrutura, objetivos e atribuições da Secretaria de Estado de Saúde.

A partir dessa pesquisa, foram selecionados os indicadores analisados na pesquisa de campo. Foram selecionados 4 indicadores finalísticos da Área de Resultado Vida Saudável, segundo os seguintes critérios:

- Indicadores que tem relação direta com as ações e políticas de saúde implementadas pela SES/MG
- Ter ocorrido no mínimo uma avaliação do indicador, para validar a experiência dos gestores com a utilização do mesmo.

Os indicadores selecionados foram: Taxa de Mortalidade Infantil (TMI); Internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial (IS); Cobertura populacional do Programa Saúde da Família (CPSF); Variação percentual na taxa de Anos Potenciais de Vida Perdidos (APVP) por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes.

Depois de adquirida a familiaridade com o tema e os conceitos relacionados com o problema, procedeu-se a pesquisa de campo, com o objetivo de captar como ocorre, ou até mesmo se ocorre a utilização dos indicadores finalísticos como produtos de informação pelos gestores estratégicos da Secretaria de Estado de Saúde, bem como captar o grau de valor agregado desses indicadores.

A pesquisa de campo foi feita de duas formas: através entrevista não estruturada e através de entrevistas semi-estruturadas, utilizando-se um roteiro, que se encontra no Apêndice, para orientar as entrevistas, que foi elaborado a partir do conhecimento adquirido com a pesquisa bibliográfica e documental.

A entrevista não estruturada foi realizada com o objetivo de compreender como e onde ocorre a produção dos indicadores dentro da Secretaria de Estado de Saúde, quais as bases de dados utilizadas, qual a fórmula de cálculo e demais aspectos concernentes aos indicadores. Foram entrevistados 4 (quatro) gestores: 1 (um) gestor do Programa Saúde em Casa e 3 (três) gestores da Assessoria de Gestão Estratégica, que produzem e utilizam o indicador. Não necessariamente estes gestores são responsáveis por produzir o indicador, mas todos têm o conhecimento do processo de produção, as bases de dados utilizadas e a forma de cálculo do indicador.

A entrevista semi-estruturada foi a técnica utilizada para estudar a utilização dos indicadores finalísticos como produtos de informação, bem como captar o grau de valor agregado destes produtos de informação.

Foram entrevistados gestores da SES/MG considerados, por este estudo, usuários potenciais dessa informação, quais são: a alta gerência, que envolve secretário, secretário-adjunto, subsecretários e superintendentes e a gerência intermediária de áreas fim, que inclui gerentes de áreas técnicas, gerentes-adjuntos de projetos estruturadores e coordenadores de ações de projetos estruturadores. Esse recorte foi feito tendo em vista que os indicadores finalísticos têm relação com os objetivos de longo prazo pactuados no PMDI, bem como com a materialização dessa estratégia que é feita principalmente através dos Projetos Estruturadores.

Dentre os entrevistados estavam gestores do nível estratégico, que inclui 2 subsecretários, 1 superintendente e 1 gerente de planejamento estratégico e a gerência intermediária de áreas fim, que inclui 1 gerentes de área específica, 2 gerentes adjuntos de programas estruturadores e 4 coordenadores de ações de programas estruturadores. As entrevistas foram semi-estruturadas com o objetivo de captar a percepção subjetiva dos gestores da SES/MG. As entrevistas foram realizadas entre o período de 24 de março de 2009 a 17 de abril de 2009.

O roteiro da Entrevista buscou captar a compreensão do conceito dos indicadores finalísticos pelos gestores; identificar a utilização destes indicadores como produtos de informação identificando frequência de acesso, importância atribuída, finalidade e as fontes de informação; e avaliar o valor agregado da informação na perspectiva desses gestores.

Para analisar o grau de valor agregado dos indicadores finalísticos, a pesquisa se baseou nos atributos de valor: exatidão, oportunidade, acessibilidade, envolvimento e aplicabilidade, apresentados por Davenport (1998). Foram elaboradas quatorze afirmações que retratam esses atributos de valor, com o objetivo de captar a concordância ou não dos gestores com cada uma das afirmações, identificando assim valores importantes, ou falhas e dificuldades no uso dos indicadores.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A seguinte análise baseou-se nos dados obtidos através da pesquisa de campo realizada conforme metodologia descrita. Apresenta os resultados obtidos com as entrevistas semi-estruturadas. Foram realizadas 11 (onze) entrevistas semi-estruturadas, realizadas com gestores da SES/MG, a fim de analisar o uso dos indicadores finalísticos como produtos de informação para a tomada de decisão, bem como avaliar o grau de valor agregado da informação na perspectiva desses gestores.

Dentre os entrevistados, 2 (dois) eram Subsecretários, 1 (um) Superintendente, 1 (um) gerente de planejamento estratégico, 1 (um) Gerente de área, 6 (seis) Gestores de programas estruturadores ou coordenadores de ações de programas estruturadores.

O estudo pretendia realizar um número maior de entrevistas semi-estruturadas, considerando o recorte descrito na metodologia. No entanto, não foi possível por indisponibilidade dos gestores.

5.1 Utilização dos Indicadores Finalísticos como produtos de informação

A pesquisa buscou inicialmente identificar com os gestores, os indicadores finalísticos que são impactados através das ações de saúde sob a gerência deles. Além disso, os entrevistados foram questionados sobre a finalidade do indicador, buscando identificar para quem o gestor utiliza a informação e se ele a utiliza na tomada de decisão.

Mais de 50% dos entrevistados não utilizam o indicador Cobertura do Programa Saúde da Família (CPSF) como um produto de informação e mais de 60% não utiliza o indicador Percentual de Internações Sensíveis à atenção ambulatorial (IS). Isso pode ter ocorrido porque esses indicadores refletem o resultado apenas das ações da atenção primária, sendo que a Taxa de Mortalidade Infantil (TMI) e o Anos Potenciais de Vida Perdidos (APVP) por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes, medem os resultados dos três níveis de atenção do SUS: primária, secundária e terciária. Estes dois últimos são os indicadores mais

utilizados como produtos de informação correspondendo ambos ao percentual de 54,5% de utilização.

Tabela 3: Utilização dos Indicadores finalísticos da área de resultado Vida Saudável como produtos de informação pelos Gestores da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG), Belo Horizonte, 2009

| | Taxa de Mortalidade Infantil | | Cobertura do PSF | | Internações Sensíveis à Atenção Ambulatorial | | Anos Potenciais de Vida Perdidos por doenças cardiovasculares e diabetes | |
|--------------------|------------------------------|------------|------------------|------------|--|------------|--|------------|
| | Nº de gestores | Percentual | Nº de gestores | Percentual | Nº de gestores | Percentual | Nº de gestores | Percentual |
| UTILIZA | 6 | 54,5% | 5 | 45,5% | 4 | 36,4% | 6 | 54,5% |
| NÃO UTILIZA | 5 | 45,5% | 6 | 54,5% | 7 | 63,6% | 5 | 45,5% |

Fonte: Dados da pesquisa

Analisando sob este mesmo prisma, mas segregando os níveis de gerência o resultado é que a distribuição do percentual de utilização dos indicadores finalísticos como produtos de informação pela gerência intermediária é semelhante aquela encontrada para o total de gestores, mas com menor valor percentual. Do total de gestores entrevistados 37,5% utilizam o indicador a Taxa de Mortalidade Infantil (TMI) e o mesmo percentual foi constatado para o indicador Anos Potenciais de Vida Perdidos (APVP). Apenas 25% utiliza o indicador Percentual de Internações Sensíveis à atenção ambulatorial (IS), seguido da Cobertura do PSF (CPSF), que é o indicador menos utilizado para o qual foi encontrado o percentual de 12,5%.

O que se percebe é que utilização dos indicadores finalísticos pela alta gerência é muito maior e uniforme em relação a cada indicador. 75% dos gestores do nível estratégico utilizam todos os quatro indicadores finalísticos como produtos de informação. A utilização dos produtos de informação pela gerência intermediária é menor e mais heterogênea o que gera os resultados encontrados no gráfico 1.

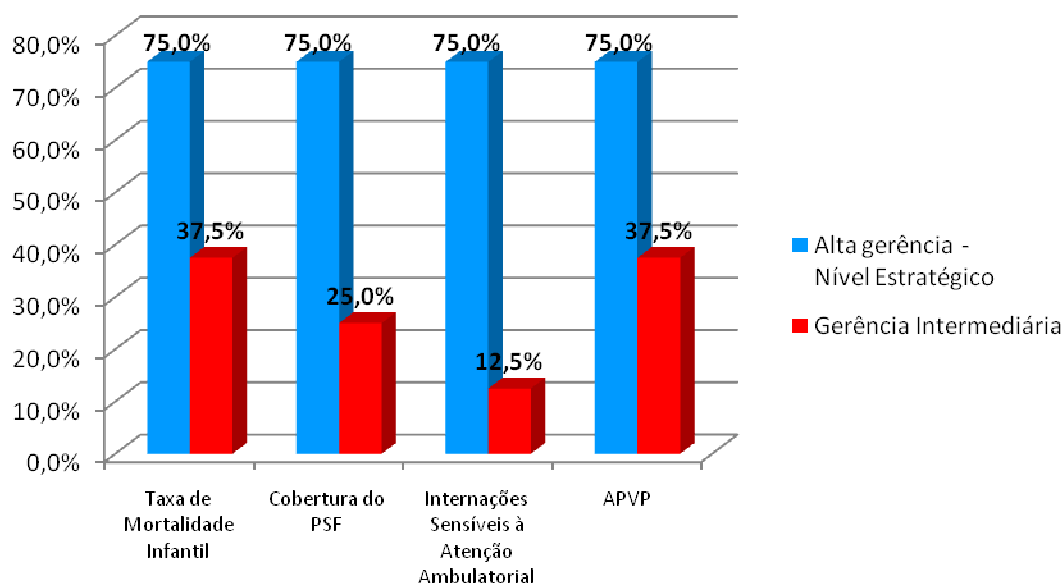


Gráfico 1 - Percentual de utilização dos Indicadores finalísticos como produtos de informação pelos Gestores da SES/MG, por nível de administração

Fonte: Dados da pesquisa

A pesquisa buscou captar superficialmente o conhecimento dos Gestores com relação ao conceito e finalidade dos indicadores finalísticos para a Secretaria de Estado de Saúde, permitindo constatar com isso também, de forma bem sutil, o alinhamento da gestão com as diretrizes do Governo de Minas. As respostas foram avaliadas baseando-se no conceito definido no Acordo de Resultados e diretrizes do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado: são indicadores que buscam constatar a efetividade da ação governamental, ou seja, verificar se a realidade desejada está mais próxima ou já foi alcançada.

Através das entrevistas foi possível perceber que 81,8% dos gestores têm conhecimento do desígnio do indicador finalístico para a Secretaria de Estado de Saúde. Os demais demonstraram possuir uma noção do que seria um indicador finalístico, mas não dominavam o conceito especificamente dos indicadores finalísticos da área de resultado Vida Saudável.

Considerando apenas os gestores que utilizam os indicadores finalísticos como produtos de informação, a pesquisa captou o grau de importância do indicador para eles na tomada de decisão. Essa análise foi feita individualmente, utilizando o quadro do item 3 (três) do Roteiro de Entrevista utilizado, disponível no apêndice deste trabalho, considerando a opinião do

gestor sobre apenas o(s) indicador(es) que é(são) efetivamente utilizado(s) como produto de informação por ele, garantindo assim maior veridicidade da importância atribuída.

Conforme o gráfico 2, o resultado obtido foi que nenhum dos indicadores foi considerado pouco importante para a tomada de decisão. A maioria deles atribuiu alta importância aos indicadores finalísticos para o processo decisório. Apenas o indicador de IS foi constatado um percentual de atribuição de importância **média** semelhante ao percentual de atribuição de importância **alta** (50% para ambos). 83% dos gestores que utilizam o APVP, o consideram muito importante para sua tomada de decisão, e 80% daqueles que utilizam o CPSF atribuem alta importância ao indicador. Para a Taxa de Mortalidade infantil foi encontrado um percentual de 67% de gestores que o considerou de alta importância.

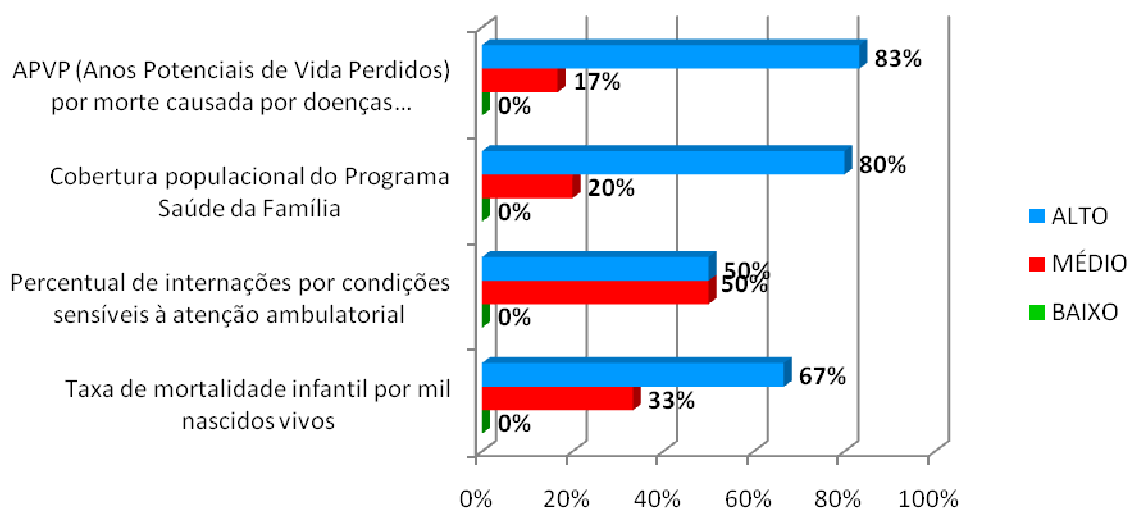


Gráfico 2 - Grau de Importância atribuída aos Indicadores Finalísticos na opinião dos Gestores da SES/MG

Fonte: Dados da pesquisa

A partir do quadro do item 3 (três) do Roteiro de Entrevista utilizado, disponível no apêndice deste trabalho, foi captada a frequência de utilização do indicador no processo decisório. Foi considerada alta frequência, quando o indicador é utilizado mensalmente ou bimestralmente, média frequência quando a utilização é, em média, semestral e quando a frequência é próxima a um ano ela foi considerada baixa. Todos os gestores, 100%, que utilizam o indicador PSF como produto de informação o fazem com alta frequência, precisam da informação atualizada mensalmente.

Nenhum dos gestores que utilizam o APVP com alta frequência. O indicador oscila entre baixa e média frequência de utilização. Dos gestores que trabalham com o indicador, 33% e 67% o fazem com uma frequência baixa e média respectivamente. A TMI apresenta resultado parecido, apresentando uma frequência de utilização baixa para 33% dos gestores e média para 50%. Já o indicador apresenta uma frequência de utilização de média a alta, correspondendo ambas a 50% dos gestores que utilizam o indicador.

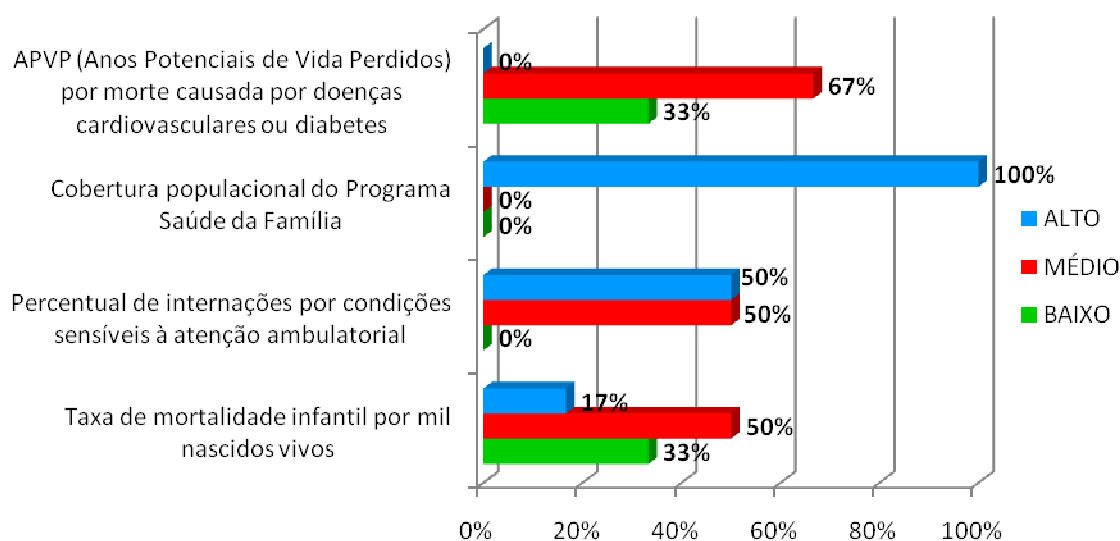


Gráfico 3 - Frequência de utilização dos Indicadores Finalísticos como produtos de informação pelos Gestores da SES/MG.
Fonte: Dados da pesquisa

5.2 Disponibilização dos Indicadores Finalísticos

Com relação ao acesso aos produtos de informação por esta pesquisa considerados, a entrevista procurou entender como ocorre a busca dos indicadores finalísticos pelos gestores da SES/MG. Duas questões foram pontuadas sobre esse aspecto: “De que maneira você tem acesso aos Indicadores finalísticos quando necessita?” “Quem disponibiliza essas informações?”

A primeira foi questionada de forma mais geral, procurando entender se havia algum tipo de padronização da busca por este tipo de informação. A única forma de obter os produtos de informação que não foi identificada é através de um Sistema de Informações Gerenciais. Conforme a tabela a seguir, a maior parte dos entrevistados obtém informações através de contatos pessoais formais, através de email, reuniões. Contatos pessoais informais para obter os indicadores são utilizados por 4 (quatro) gestores. Outras duas formas de obtenção foram distinguidas por 2 (dois) gestores cada uma: Produção própria e através do site do DATASUS.

Tabela 4: Como os gestores têm acesso Indicadores finalísticos da área de resultado Vida Saudável quando necessitam, Belo Horizonte, 2009

| Como Obtém | | Quantidade (Un) |
|---------------------------------|------------------|--------------------|
| Sistema de Informação Gerencial | | 0 |
| Contatos pessoais Informais | | 4 |
| Contatos pessoais Formais | | 6 |
| Outros | DATASUS | 2 |
| | Produção Própria | 2 |

Fonte: Dados da pesquisa

A segunda questão: “Quem disponibiliza essas informações?” foi distinguida entre os 4 (quatro) indicadores, e foi feita utilizando o já referido quadro do item 3 (três) do Roteiro de Entrevista utilizado. De acordo com a tabela 5, para a TMI foram encontradas 3 fontes utilizadas pelos gestores: DATASUS, Superintendência de Epidemiologia (SE), AGE, área técnica (SAS). Para a IS foram encontradas 2 fontes: AGE e área técnica (SAS). Para CPSF foi encontrada 1 fonte: a área técnica (SAS). Para APVP foram encontradas 3 fontes: AGE, área técnica (SAS); Superintendência de Epidemiologia(SE).

Tabela 5 - Fontes dos Indicadores Finalísticos da área de resultado Vida Saudável utilizadas pelos gestores, Belo Horizonte, 2009

| Indicadores | | Nº de fontes | Quem? |
|-------------|--|--------------|---|
| 1 | Taxa de mortalidade infantil por mil nascidos vivos | 3 | DATASUS; Superintendência de Epidemiologia; área técnica (SAS) |
| 2 | Percentual de internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial | 2 | Assessoria de Gestão Estratégica; área técnica (SAS) |
| 3 | Cobertura populacional do Programa Saúde da Família | 1 | SAS |
| 4 | APVP (Anos Potenciais de Vida Perdidos) por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes | 3 | Assessoria de Gestão Estratégica; Superintendência de Epidemiologia; área técnica (SAS) |

Fonte: Dados da pesquisa

5.3 Análise do Valor Agregado dos produtos de informação na perspectiva dos Gestores

Esta parte da análise está baseada na concordância ou discordância dos gestores com cada uma das afirmações que sugerem a presença ou não dos atributos de valor: exatidão, oportunidade, acessibilidade, envolvimento e aplicabilidade, arquitetados por Davenport (1998), conforme metodologia. Para esta análise serão consideradas apenas as respostas dos gestores que realmente utilizam os indicadores finalísticos como produtos de informação no processo decisório.

De acordo com Davenport (1998), essas características estão inter-relacionadas, por isso esta análise não será feita por atributo de valor, mas sim de maneira agregada, tentando perceber a essência de cada afirmação e o atributo o qual ela se refere.

A primeira afirmação: “Tenho fácil acesso aos indicadores finalísticos quando preciso para tomar decisões” tem estreita relação com o atributo acessibilidade. As respostas se dividiram entre a discordância parcial e a concordância parcial, correspondendo cada uma a 50%. Metade dos gestores não tem fácil acesso aos indicadores finalísticos, problema impulsionado, dentre outras coisas, pela diversidade de fontes de informação na SES/MG, conforme queixas dos gestores. Outro problema apontado como causa da dificuldade de acesso foi a morosidade do processo para obter os indicadores finalísticos.

Tabela 6 – Grau de concordância com o fácil acesso aos indicadores finalísticos

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | - | - |
| Discorda | 4 | 50,0% |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 4 | 50,0% |
| Concorda Totalmente | - | - |

Fonte: Dados da pesquisa

Corroborando com o alto grau de discordância com relação ao fácil acesso aos indicadores finalísticos, a pesquisa registrou um grau de discordância ainda maior com relação ao recebimento das informações necessárias sobre os indicadores finalísticos em tempo hábil para a tomada de decisão.

Tabela 7 - Grau de concordância com relação ao recebimento das informações necessárias sobre os indicadores finalísticos em tempo hábil para a tomada de decisão

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | 2 | 25,0% |
| Discorda | 3 | 37,5% |
| Indiferente | 1 | 12,5% |
| Concorda | - | - |
| Concorda Totalmente | 2 | 25,0% |

Fonte: Dados da pesquisa

No entanto, quando sugerido que o processo decisório do gestor fica sempre prejudicado, pois ele precisa tomar decisões sem o embasamento informacional necessário sobre os indicadores finalísticos, o grau de discordância também foi alto. Foi pontuado por alguns gestores que o

conhecimento adquirido com o trabalho com o próprio indicador, permite fazer inferências no processo decisório.

Percebe-se ainda que, apesar da dificuldade de acesso, os indicadores são disponibilizados para a maioria dos gestores, pois a ausência de embasamento informacional não constitui um problema para o processo decisório da maioria dos gestores, pois 25% discorda plenamente e 37,5% discorda parcialmente. Essa discordância parcial está muito relacionada com a frequência “sempre” pontuada na afirmação, o que demonstra existir o problema, mas com uma frequência menor. Porém, para 37,5% este é um problema para o processo decisório, o que é um percentual elevado e considerável.

Tabela 8 – Grau de concordância quanto ao freqüente detrimento do processo decisório em virtude da ausência de embasamento informacional sobre os indicadores finalísticos

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | 2 | 25,0% |
| Discorda | 3 | 37,5% |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 3 | 37,5% |
| Concorda Totalmente | - | - |

Fonte: Dados da pesquisa

No que tange ao atributo de valor exatidão, foram elaboradas afirmações que procuram perceber se os gestores utilizam as informações com confiança e precisão, com ausência de erros na transcrição, na coleta e na agregação de dados. A entrevista instilou a ocorrência freqüente de inconsistência nos indicadores finalísticos, sendo necessária a confirmação com outras fontes. Foi observado majoritariamente a concordância parcial com esta afirmação de 37,5% enquanto 25% concordam totalmente. Esse resultado evidencia que freqüentemente são encontradas incoerências nos indicadores finalísticos, indo de encontro à idéia do atributo de valor exatidão.

Tabela 9: Grau de concordância com a ocorrência freqüente de inconsistência nos indicadores finalísticos.

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | 1 | 12,5% |
| Discorda | 2 | 25,0% |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 3 | 37,5% |
| Concorda Totalmente | 2 | 25,0% |

Fonte: Dados da pesquisa

Ainda sobre o atributo de valor exatidão, uma das afirmações insinuou a ocorrência freqüente de problemas de duplicidade de dados, gerando uma desconfiança com relação aos indicadores finalísticos. O grau de concordância com essa afirmação foi ainda maior, sendo a concordância parcial de 62,5% e concordância plena 25%.

Tabela 10: Grau de concordância com a ocorrência freqüente de problemas de duplicidade de dados nos indicadores finalísticos

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | 1 | 12,5% |
| Discorda | - | - |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 5 | 62,5% |
| Concorda Totalmente | 2 | 25,0% |

Fonte: Dados da pesquisa

Os gestores foram questionados sobre a confiança na base de dados utilizada para produzir os indicadores, bem como na equipe responsável por produzi-los. Um interessante resultado foi obtido, conforme tabelas 11 e 12. Há confiança na equipe responsável pela produção dos indicadores, mas a base de dados não é confiável na opinião dos gestores. 75% dos gestores têm confiança na equipe responsável por produzir os indicadores finalísticos, e apenas 12,5 não compartilha essa idéia.

A sub-notificação de informações nos principais bancos de dados utilizados para produzir os indicadores finalísticos, é reconhecida como uma grande fragilidade destes bancos, o que gera

essa discordância com relação à confiabilidade da base de dados utilizada. A sub-notificação consiste na omissão das causas de morte e internação, por exemplo.

Tabela 11: Grau de concordância com a confiança na equipe responsável por produzir os indicadores finalísticos

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | - | - |
| Discorda | 1 | 12,5% |
| Indiferente | 1 | 12,5% |
| Concorda | 4 | 50,0% |
| Concorda Totalmente | 2 | 25,0% |

Fonte: Dados da pesquisa

Conforme já discutido, ao contrário da confiança na equipe, há um grande nível de desconfiança dos gestores com relação à base de dados utilizada para produzir os indicadores. A grande maioria, 87,5 % dos gestores não têm confiança na base de dados utilizada para produzir os indicadores finalísticos

Tabela 12: Grau de concordância com a confiança na base de dados utilizada para produzir os indicadores finalísticos

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | - | - |
| Discorda | 7 | 87,5% |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 1 | 12,5% |
| Concorda Totalmente | - | - |

Fonte: Dados da pesquisa

A partir da afirmação “*A meu ver, os indicadores finalísticos são importantes para minha tomada de decisão*” a pesquisa buscou captar se o indicador é uma informação útil para subsidiar o trabalho do gestor. Nenhum gestor contestou a afirmação, 75% dos gestores concordam plenamente e apenas 25% concordam com ressalvas. Essa afirmação está relacionada ao atributo de valor oportunidade, que significa basicamente ter acesso a uma informação essencial, e atualizada conforme as necessidades do usuário.

Tabela 13: Grau de concordância com a importância dos indicadores finalísticos no processo decisório dos gestores da SES/MG

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | - | - |
| Discorda | - | - |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 2 | 25,0% |
| Concorda Totalmente | 6 | 75,0% |

Fonte: Dados da pesquisa

Avaliando ainda oportunidade dos indicadores finalísticos, foi questionada a capacidade do indicador traduzir os resultados da política estadual de saúde, e mais uma vez o grau de concordância foi alto. No entanto, a concordância parcial foi mais representativa, 75% dos gestores, mostrando uma ressalva quanto à afirmação. Os gestores consideram que a política de saúde é bem mais ampla, e que há aspectos importantes apontados como prioridades no Planejamento Estratégico do Governo através do PMDI, que não são abrangidos pelos indicadores finalísticos. Mas a concordância com relação à capacidade de projetar a política de saúde, mesmo que incompleta, evidencia a capacidade dos indicadores de cumprirem a função que lhes é atribuída, constituindo assim uma informação valiosa para o gestor.

Tabela 14: Grau de concordância com a capacidade dos indicadores finalísticos de traduzirem fielmente os resultados da Política estadual de Saúde

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | - | - |
| Discorda | 1 | 12,5% |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 6 | 75,0% |
| Concorda Totalmente | 1 | 12,5% |

Fonte: Dados da pesquisa

Apesar de importantes e capazes de traduzir os resultados da política estadual de saúde, grande parte dos gestores considera o indicador finalístico como insuficiente para o processo decisório. Dos gestores entrevistados, 62,5% dos gestores concorda parcialmente e 12% concorda plenamente com a afirmação. Ele é considerado pelos gestores um indicador síntese,

que agrega muitos aspectos e não é capaz de sinalizar muitas vezes os determinantes dos resultados obtidos.

Tabela 15: Grau de concordância com relação à insuficiência dos indicadores finalísticos no processo decisório

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | 1 | 12,5% |
| Discorda | 1 | 12,5% |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 5 | 62,5% |
| Concorda Totalmente | 1 | 12,5% |

Fonte: Dados da pesquisa

A pesquisa buscou identificar a aplicabilidade e o envolvimento dos produtos de informação de forma agregada, por serem atributos de valor muito inter-relacionados. O envolvimento está relacionado com a maneira que a informação pode envolver o usuário por meio de seu formato, do ambiente disponível, da apresentação e outros métodos de disponibilização dela. E a aplicabilidade é um atributo que possibilita ao usuário utilizar o produto de informação diretamente, sem a necessidade de mais análises e rearranjo de dados, para equacionar problemas ou apoiar decisões.

Ambos os atributos relacionam-se com a importância da maneira de apresentar a informação ao usuário final, dotando essa informação de valor, relevância, propósito e importância para o processo decisório.

A primeira afirmação diz respeito à linguagem técnica dos produtos de informação. Todos os gestores corroboram a ideia de que o indicador finalístico possui uma linguagem técnica. 62,5% dos gestores concordam totalmente e 37,5% concordam parcialmente.

Tabela 16: Grau de concordância com a linguagem técnica dos indicadores finalísticos

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | - | - |
| Discorda | - | - |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 3 | 37,5% |
| Concorda Totalmente | 5 | 62,5% |

Fonte: Dados da pesquisa

Talvez por essa linguagem técnica, 25% dos gestores consideram os produtos de informação de difícil entendimento. Mas a maior parte, 62,5%, acredita que os indicadores não são de difícil entendimento, sendo que 37,5 discorda plenamente e 25% discorda com ressalvas.

O indicador APVP foi apontado como um indicador de difícil entendimento. É um indicador que tem uma forma de cálculo mais complicada e, além disso, é trabalhado na SES/MG há pouco tempo. A experiência dos gestores com este indicador é menor em relação aos outros.

Tabela 17: Grau de concordância com a dificuldade de entendimento dos indicadores finalísticos

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | 3 | 37,5% |
| Discorda | 2 | 25,0% |
| Indiferente | 1 | 12,5% |
| Concorda | 1 | 12,5% |
| Concorda Totalmente | 1 | 12,5% |

Fonte: Dados da pesquisa

Com relação à maneira de disponibilizar o produto para o gestor, 50% dos gestores discordam que recebem os indicadores em um formato claro, que permite identificar facilmente a informação necessária, mas 50% não concorda com essa afirmação. As opiniões divididas, heterogêneas pode ser um reflexo da diversidade de fontes já registrada por esta pesquisa. Assim cada gestor tem uma opinião sobre a fonte de informação que utiliza prioritariamente.

Tabela 18: Grau de concordância com o a clareza do indicador no formato em que é disponibilizado para o gestor

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | 2 | 25,0% |
| Discorda | 2 | 25,0% |
| Indiferente | - | - |
| Concorda | 1 | 12,5% |
| Concorda Totalmente | 3 | 37,5% |

Fonte: Dados da pesquisa

Mais de 62,5% dos gestores afirmaram que sentem a necessidade de fazer rearranjo de dados ou análises mais aprofundadas da informação recebida. Isso sugere uma baixa aplicabilidade dos produtos de informação na perspectiva dos gestores, pois eles precisam trabalhar melhor a informação recebida para equacionar problemas ou apoiar decisões.

Tabela 19: Grau de concordância com o a clareza do indicador no formato em que é disponibilizado para o gestor

| Grau de Concordância | Quantidade (Un) | Percentual (%) |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Discorda Plenamente | - | - |
| Discorda | 5 | 62,5% |
| Indiferente | 1 | 12,5% |
| Concorda | 1 | 12,5% |
| Concorda Totalmente | 1 | 12,5% |

Fonte: Dados da pesquisa

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este estudo teve como objetivo geral analisar os indicadores finalísticos Secretaria de Estado de Saúde, como produtos de informação para a tomada de decisão dos gestores, identificando o grau de valor agregado dessas informações na perspectiva deles.

A pesquisa bibliográfica realizada permitiu uma familiarização melhor com o tema “produtos de informação”, compreender o contexto em que ele se insere, as características, tipologia e aplicabilidade dos produtos de informação. Isso foi feito a partir de um referencial teórico que abordou aspectos da sociedade da informação, que é o contexto em que se insere o tema, abordou também a aplicabilidade da informação com ênfase no processo decisório, o processo de gestão da informação, que tem como “output” os produtos de informação e por fim analisa-se as características, tipologia e aplicabilidade dos produtos de informação.

A partir da pesquisa documental, o presente trabalho procurou delinear o processo de planejamento do Governo do Estado de Minas Gerais de onde se originam os indicadores finalísticos da área de resultado Vida Saudável. A compreensão da lógica de planejamento governamental do Estado, através de seus principais instrumentos foi fundamental para entender o processo de alinhamento estratégico da SES/MG com as diretrizes do Governo Estadual e bem como, entender a coerência dos indicadores finalísticos com essas mesmas diretrizes, para então considerar esses indicadores como produtos de informação para gestores da SES/MG.

Conforme análise obtida a partir dos dados da pesquisa de campo, esta monografia aponta para uma efetiva utilização dos indicadores finalísticos pelos principais gestores da SES/MG como produtos de informação processo decisório. Todos os gestores reconhecem a importância do indicador finalístico para o próprio processo decisório e em geral, têm conhecimento da função desses indicadores para a Secretaria de Estado de Saúde.

No entanto, a utilização destes produtos de informação se diverge nos níveis de administração. Para a alta gerência, todos os indicadores finalísticos podem ser considerados produtos de informação. Na gerência intermediária, a utilização é mais heterogênea, pois, evidentemente, ela ocorre de acordo com as atribuições de cada Gestor.

Considerando a diferença entre as competências de um gestor da alta administração e um gestor da gerência intermediária, este resultado evidencia uma característica peculiar dos indicadores finalísticos. Eles são produtos de informação com uma aplicabilidade de longo prazo, sendo utilizados portanto com uma frequência menor, para medir resultados e escalonar prioridades para o futuro.

Corroborando com esta constatação, dos 3 (três) gestores que não utilizam nenhum dos referidos produtos de informação, 2 (dois) são de gerência intermediária. Ambos são coordenadores de ações de projetos estruturadores e têm consciência que suas atividades impactam, mesmo que indiretamente, nos resultados sinalizados pelos indicadores finalísticos, mas não têm um controle, não podem medir de que maneira isso ocorre.

Portanto, esta monografia sinaliza para uma necessidade de se potencializar o uso dos indicadores finalísticos através da criação de uma cadeia de indicadores intermediários que atendam tanto a gerência intermediária quanto as áreas operacionais. Esse conjunto de indicadores deveria formar uma cadeia causal estreitamente inter-relacionada, propiciando uma gestão estratégica mais eficaz no alcance de resultados para a sociedade.

Do conjunto de indicadores analisados nesta pesquisa, dois deles, Taxa de Mortalidade e o Anos Potenciais de Vida Perdidos por morte causada por doenças cardiovasculares e diabetes, foram os mais apontados como produtos de informação. Percebe-se que eles são indicadores de longo prazo, pela pesquisa documental realizada e pela frequência de utilização de média a baixa constatada na pesquisa de campo.

O indicador Cobertura do Programa Saúde Família, por sua vez, é um indicador de periodicidade mensal, e a pesquisa de campo constatou que todos os gestores que utilizam esse produto de informação fazem com uma frequência alta. É um indicador mensurado a partir dos dados de repasses de recursos às Equipes de Saúde da Família, e não é capaz de sinalizar o resultado do atendimento dessas equipes para o Cidadão. Por tudo isso, esse estudo constatou um desvio de papel deste indicador, que se caracteriza muito mais como um indicador de processos do que um indicador de resultados.

O indicador Percentual de Internações sensíveis à atenção ambulatorial também possui uma periodicidade mensal, constatada pela pesquisa documental, no entanto o resultado da pesquisa bibliográfica se diferencia um pouco do indicador CPSF. Isso porque metades dos gestores que utilizam esse produto de informação fazem com uma frequência média. Além disso o objetivo do indicador não é meramente o número de internações, mas constatar um aumento ou diminuição das internações evitáveis, buscando avaliar a qualidade da atenção primária. Portanto, este estudo o considerou um indicador finalístico em sua essência, mas problemas com a base de dados limitam a efetividade dele.

Esse indicador é mensurado a partir a partir da razão entre o número de internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial e o total de internações (excluindo as internações para parto). Esses dados são retirados do Sistema de Informações Hospitalares (SIH) e do Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA). A pesquisa de campo constatou que a confiabilidade na base de dados utilizada para produzir esse indicador é baixa. Isso porque ela utiliza instrumentos para a coleta de dados sobre os procedimentos realizados no hospital, que são preenchidos no próprio hospital. Portanto para que esse processo ocorra o mais correto possível, é preciso uma regulação desses procedimentos hospitalares. Essa regulação é realizada pela SES/MG, mas não em todos os hospitais públicos, o que limita a confiabilidade dos dados que são disponibilizados por esses bancos de dados.

Outra constatação feita por essa pesquisa foi a diversidade de fontes de dados internas e externas encontradas. As principais fontes de dados internas são: a Assessoria de Gestão Estratégica, a Superintendência de Epidemiologia, as Áreas técnicas da SAS, e a principal fonte de dados externa é o site do DATASUS. Os gestores apresentaram comportamentos distintos com relação às fontes de acesso, o que demonstra que a busca pelos indicadores finalísticos ocorre internamente na SES/MG e externamente de forma não estruturada.

No tocante aos atributos de valor dos indicadores finalísticos, essa monografia constatou que os indicadores finalísticos possuem limites com relação a todos os atributos, são pouco oportunos, aplicáveis, envolventes, acessíveis e exatos. Uma boa parte desse resultado está relacionada com a diversidade de fontes e a busca não estruturada por informações na SES/MG.

Eles são pouco oportunos porque apesar de serem importantes para o processo decisório, e serem capazes de projetar os resultados da política de saúde, constituindo assim uma informação valiosa para o gestor, eles possuem limites quanto à essa capacidade. Os gestores consideram que a política de saúde é bem mais ampla, e que há aspectos importantes apontados como prioridades no Planejamento Estratégico do Governo através do PMDI, que não são abrangidos pelos indicadores finalísticos.

A exatidão é restringida principalmente por dois fatores. As bases de dados utilizadas para produzir os indicadores possuem problemas de sub-notificação de informações e falta de controle sobre os instrumentos de coleta de dados, o que diminui a confiabilidade sobre os dados. A exatidão é restringida também pela diversidade de fontes existentes para os indicadores finalísticos, gerando problemas de duplicidade de dados e inconsistências.

Os indicadores são pouco acessíveis pois os gestores não têm fácil acesso a eles, devido principalmente à diversidade de fontes de informação na SES/MG e à morosidade do processo para obter os indicadores finalísticos. A dificuldade de acesso aos indicadores finalísticos em tempo hábil para a tomada de decisão deprime o valor desses produtos de informação para o processo decisório.

O baixo envolvimento está relacionado principalmente com a clareza do formato com que os produtos de informação são recebidos. Os indicadores finalísticos são considerados de fácil entendimento, porém não são facilmente visualizados através do formato que são recebidos. Esse problema também pode ser potencializado pela diversidade de fontes, pois não há uma padronização da disponibilização da informação ao usuário, e sequer as necessidades desse usuário com relação ao formato considerado melhor para ele é levado em consideração.

E a baixa aplicabilidade é evidenciada pela freqüente necessidade de se fazer análises mais aprofundadas ou rearranjo de dados por parte do gestor, constatada pela pesquisa de campo. Davenport (2008) considera que a dificuldade de aplicação da informação está relacionada com a natureza desordenada da atividade gerencial e suas conseqüentes necessidades de informação.

Por fim sugere-se a estruturação de um sistema de informação gerencial que contemple indicadores finalísticos e indicadores operacionais inter-relacionados. Esse sistema

centralizará as informações gerenciais essenciais, de acordo com pesquisas de necessidades de informação na organização, propiciando uma gestão mais eficaz na SES/MG.

Sugere-se também realização de pesquisas sobre as bases de dados utilizadas para produzir os indicadores finalísticos, evidenciando suas limitações e potencialidades de uso, e oportunidades de melhoria.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Helga Beatriz Gonçalves de. A utilização dos produtos de informação na elaboração de Políticas de recursos humanos: reconhecendo o valor agregado dos registros administrativos dos servidores públicos da Administração Direta do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. 2008. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte. 2008.

ASSIS, W. M. de. *Metodologia para construção de produtos de informação nas organizações*. 2006. 251f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) — Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Escola de Ciência da Informação, 2006.

ASSIS, W. M. de. *Gestão da Informação nas Organizações: como analisar e transformar em conhecimento informações captadas no ambiente de negócios*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. *A oferta e a demanda da informação: condições técnicas, econômicas e políticas*. *Ci. Inf.* [online]. 1999, vol. 28, no. 2, pp. 168-168. ISSN 0100-1965.

BEAL, Adriana. *Gestão Estratégica da Informação: como transformar a informação e a tecnologia da informação em fatores de crescimento de alto desempenho nas organizações*. São Paulo: Atlas, 2008.

BERNARDO, Thiago Borges. *A construção do alinhamento estratégico no estado de Minas Gerais*. 2008. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte. 2008.

BORGES, M. E. N. *O essencial para a gestão de serviços e produtos de informação*. *Ciência da Informação*. Brasília, v. 5, n. 1, p. 115-128, jan./ jun. 2007.

BORGES, Mônica Erichsen Nassif and CARVALHO, Natália Guiné de Mello. *Produtos e serviços de informação para negócios no Brasil: características*. *Ci. Inf.* [online]. 1998, v. 27, n. 1 ISSN 0100-1965.

BRASÍLIA. Ministério da Ciência e Tecnologia. *Sociedade da informação no Brasil : livro verde / organizado por Tadao Takahashi*. Brasília. 2000.

CHOO, C. W. *A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões*. São Paulo: Editora SENAC, 2003.

CORREA, Rivadávia D. de Alvarenga Neto. *Gestão da Informação e do Conhecimento nas Organizações: Análise de casos relatados em Organizações Públicas e Privadas*. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Escola de Ciência da Informação, 2002

DAVENPORT, Thomas H. *Ecologia da Informação: por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação*. São Paulo: Futura, 1998.

DRUKER, P. F. *Administração em tempos de grandes mudanças*. São Paulo: Pioneira, 1997.
FRANCO, Raquel Andréia. *Planejamento Público no Estado de Minas Gerais: uma trajetória no Estado de Minas Gerais*. 2004. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2004.

FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE. *Crêterios de Excelência: Avaliação e Diagnóstico da Gestão Organizacional*. São Paulo : FNQ, 2007.

GUIMARÃES, Tadeu Barreto; CAMPOS, Eder Sá Alves. *Gestão da estratégia no governo do estado de Minas Gerais: em busca da harmonia entre a ação e os resultados*. CLAD. Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.

LESCA, Humberto; ALMEIDA, Fernando C. de. *Administração estratégica da informação*. Revista de Administração – RAUSP, São Paulo, v.29, nº3, p.66-75, jul./set.1994.

MARCHIORI, Patricia Zeni. *A ciência e a gestão da informação: compatibilidades no espaço profissional*. Ci. Inf., Ago 2002, vol.31, no.2, p.72-79. ISSN 0100-1965

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Metodologia do Trabalho Científico*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de Pesquisa*. 6. ed. São Paulo: Atlas 2007.

MCGEE, James, PRUSAK, Laurence. *Gerenciamento Estratégico da Informação*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1994.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023*. Belo Horizonte, 2007e. Disponível em http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/publicacoes/plano_mineiro_des_integrado.asp. Acessado em 04 de dezembro de 2008.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Nova metodologia do acordo de resultados*. Belo Horizonte,. Disponível em http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/choque/acordo_resultado/acordo_resultado.asp. Acessado em 04 de dezembro de 2008.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Manual de revisão do PPAG 2008-2011 e elaboração da LOA 2009*. Belo Horizonte, . Disponível em: http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/ppag/arquivos/20082011/manual_revisao_ppag_2008-2011_e_elaboracao_da_loa_2009.pdf . Acessado em 25 de março de 2008.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Acordo de Resultados 2007*. Belo Horizonte, . Disponível em: http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/choque/acordo_resultado/auge/acordo_de_resultados_auge.doc. Acessado em 05 de dezembro de 2008.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Acordo de Resultados 2008*. Belo Horizonte, . Disponível em: http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/choque/acordo_resultado/saude/ar_1_etapa_2008_ses.pdf . Acessado em 05 de dezembro de 2008.

OLIVEIRA, Renata Neri de. *A prática de gestão baseada em indicadores de desempenho institucional: o caso da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais*. 2008. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte. 2008.

NOGUEIRA, Isabella Cristine. *Busca e Obtenção de Informação no ambiente de Gestão de Projetos Governamentais de Políticas Sociais*.

OLIVEIRA, Djalma de P. Rebouças. *Sistemas, Organização & Métodos: uma abordagem gerencial*. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. *Tratado de Metodologia Científica*. São Paulo: 2. ed. Editora Pioneira, 2004.

REDE Interagencial de Informações para a Saúde. *Indicadores básicos de saúde no Brasil: conceitos e aplicações*. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2002.

SANTIAGO JUNIOR, J. R. S. *Gestão do Conhecimento - A Chave para o Sucesso Empresarial*. 2. ed. São Paulo: Editora Novatec, 2004.

TEIXEIRA, Solange Maria Valadares. *Gestão Estratégica da informação na Política Pública de Assistência Farmacêutica básica do Estado de Minas Gerais*. 2006. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte.2006.

VILHENA, Renata. et al. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

APÊNDICE A - Roteiro para entrevista

1. CARACTERIZAÇÃO DO GESTOR

| | |
|----------------------|----------------------------------|
| NOME: | |
| FORMAÇÃO: | |
| CARGO/FUNÇÃO: | TEMPO DE TRABALHO NA SES: |
| | |

2. CARACTERIZAÇÃO DOS INDICADORES

2.1 Quais os indicadores finalísticos que são impactados através das ações da Secretaria sob sua gerência.

- () Taxa de Mortalidade Infantil
- () Cobertura populacional do Programa Saúde da Família
- () Percentual de Internações por condições sensíveis à atenção ambulatorial
- () APVP (Anos Potenciais de Vida Perdidos) por morte causada por doenças cardiovasculares ou diabetes

2.2 Qual a finalidade desse(s) indicador(es) para você?

2.3 Descreva o processo de produção desse(s) indicador(es)

2.5 De que maneira você tem acesso aos indicadores finalísticos quando necessita?

- Através de um Sistema de Informação Gerencial
- Contatos pessoais informais (telefonema, contato direto)
- Contatos pessoais formais (reuniões, email)
- Outro. Qual?.....

4. ACESSO E USO DOS INDICADORES

Nas próximas questões, marque o seu grau de concordância com a frase de acordo com a escala abaixo:

- 1. Discordo plenamente**
- 2. Discordo**
- 3. Indiferente**
- 4. Concordo**
- 5. Concordo totalmente**

4.1 Tenho fácil acesso aos indicadores finalísticos quando preciso para tomar decisões.

| | | | | | | | | | |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|

Comentário

4.2 Frequentemente, percebo que há uma inconsistência nos indicadores finalísticos, sendo necessária a confirmação com outras fontes.

| | | | | | | | | | |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|

Comentário

4.3 *Recebo os indicadores finalísticos em uma planilha clara, em que consigo visualizar facilmente a informação necessária.*

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.4 *A meu ver, os indicadores finalísticos são importantes para minha tomada de decisão.*

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.5 *A meu ver, os indicadores finalísticos são insuficientes para minha tomada de decisão.*

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.6 Sempre recebo as informações necessárias sobre os indicadores finalísticos em tempo hábil para a tomada de decisão.

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.7 Frequentemente, me deparo com problemas de duplicidade de dados, gerando uma desconfiança com relação aos indicadores finalísticos.

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.8 Quanto a sua função, acredito que os resultados da Política estadual de Saúde são fielmente vistos através dos indicadores finalísticos.

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.9 *Os indicadores finalísticos são de linguagem técnica.*

| | | | | | | | | | |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|

Comentário

4.10 *Os indicadores finalísticos são de difícil entendimento.*

| | | | | | | | | | |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|

Comentário

4.11 *Tenho confiança na base de dados que é utilizada para produzir os indicadores.*

| | | | | | | | | | |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|--|----------|

Comentário

4.12 *Tenho confiança na equipe responsável por produzir os indicadores.*

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.13 *Meu processo decisório fica sempre prejudicado, pois preciso decisões sem o embasamento informacional necessário sobre os indicadores finalísticos.*

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário

4.14 *Normalmente utilizo os indicadores para apoiar minhas decisões, sem precisar fazer rearranjo de dados, ou análises mais aprofundadas.*

| | | | | | | | | | |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|
| | 1 | | 2 | | 3 | | 4 | | 5 |
|--|---|--|---|--|---|--|---|--|---|

Comentário
