COMO REDUZIR A INTERMEDIÇÃO CIDADÃO-GOVERNO E TRAZER MAIS BEM-ESTAR AOS CIDADÃOS?

ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO LUIS FELIPE MONTEIRO,
CEDIDA À JORNALISTA KRISHNA CARREIRA DA FSB

Krishna Carreira: Para começar, gostaria de entender um pouco mais sobre as principais estratégias do Governo Digital.

Luiz Felipe Monteiro: Nós temos uma estratégia que foi montada no ano passado, em 2020, que é a Estratégia de Governo Digital. Ela foi constituída por um decreto presidencial, que estabeleceu 6 princípios fundamentais, 18 objetivos e 58 iniciativas, [que indicam] os responsáveis, datas e métricas de avaliação, de forma clara e objetiva.

A gente tem uma carência de oferta de serviços digitais, que a estratégia buscará resolver de forma bem intensa até o final de 2022. Essa estratégia está ligada a uma estratégia maior de transformação digital do País e faz parte dela.

Imagem: AdobeStock.com

Cabe à minha equipe, da Secretaria de Governo Digital, ordenar o portfólio de planos de transformação digital, com mais de 90 órgãos, que têm mais de mil projetos acontecendo todos os dias.

KC: Quais são os principais desafios? São mais estruturais, pensando em termos de infraestrutura mesmo, ou culturais?

LFM: Os desafios para um País como o Brasil, com uma heterogeneidade continental, são principalmente de escala. Como consigo que uma plataforma digital ou um serviço digital de governo chegue a todos os brasileiros? Mas chegue de forma tão simples que não precise de um manual e simplesmente [seja acessado como] o Facebook, o WhatsApp ou outros serviços digitais que são amplamente utilizados?

Temos um apoio normativo importante, que é a recém-sancionada Lei 14.129 [29 de março de 2021], que trata sobre a eficiência pública e o Governo Digital, dando os parâmetros para escalar a oferta de políticas públicas de tecnologia da informação [para todo o País]. Hoje, a gente tem, na esfera federal, um avanço muito interessante liderado pela Secretaria de Governo Digital. Mas esse avanço precisa chegar ao cidadão que mora no bairro, que fica dentro de um município, que pertence a um estado e que faz parte da União.

Então, a escala para chegar aos estados e municípios é o principal desafio. E há diferenças muito grandes do ponto de vista de inclusão digital e também do ponto de vista educacional e cultural. Hoje, a gente tem mais de 70% dos brasileiros acessando a internet todos os dias. Nós somos a quarta maior população do mundo de usuários de internet. O brasileiro fica nove horas por dia em média conectado, 30% a mais que o norte-americano. Nossos números são muito grandes e muito representativos. Isso quer dizer que o brasileiro adota o canal digital de forma natural. No entanto, nós temos, na área rural, uma inclusão digital em torno de 50%, [enquanto] nas grandes cidades do Brasil, e nas classes A, B e C, ela é de mais de 90%.

O governo não pode escolher seu cidadão. Ele tem que atender a todos da mesma forma e de uma forma eficiente. Mesmo que a gente prepare um governo digital para os jovens (9 em cada 10 acessam a internet), eu tenho também que entregar um governo digital para os mais idosos que têm dificuldades, por exemplo, em usar um determinado aplicativo, seja porque não foram ambientados a essa tecnologia ou porque o aplicativo é complicado.

Então, ganhar escala e atender múltiplos públicos, fazendo algo bem-feito, são as maiores barreiras que serão sanadas, dia após dia, com projetos ágeis de transformação digital, que envolvem o cidadão em todos os momentos.

A gente pode gerar determinada solução, um aplicativo, por exemplo, e descobrir que ele não foi muito bem interpretado para determinado setor da população e fazer um grupo focal, uma pesquisa de campo, ajustar aquele aplicativo e lançar uma nova versão com uma melhoria experimental ou disruptiva daquela solução.

Trabalhar com estados e municípios para que essa cultura digital (fazer rápido e pensar digital como *default*) chegue ao cidadão na ponta, em todas as suas transações, exige uma capacidade de coordenação muito grande para priorizar isso em todos os níveis.

Depois, a gente [precisa] evitar que sejam criados silos digitais em cada uma das esferas dos poderes da União. O conceito que a gente deve perseguir é de um governo único para um cidadão único, mas que tem características específicas. Não [podemos trabalhar com] vários órgãos de governo segregados, cada um com seu aplicativo, com seu site, com seu governo digital, criando um labirinto digital na vida real do cidadão.

Então, essa simplificação com escala é o nosso maior desafio.

KC: Pensando no dia a dia das organizações, mesmo das pequenas e médias empresas, existe um paralelo com os desafios do governo?

LFM: Tem algumas diferenças e vou citar algumas, que são representativas. O primeiro ponto é que, no setor privado, o gestor tem liberdade de experimentar e tomar decisões, de executar o seu orçamento, porque [é dele e é] resultado da arrecadação e da comercialização daquele produto ou serviço que a empresa opera. Você tem a liberdade de alocar, segundo sua visão estratégica, para obter o melhor resultado digital. Então, esse é um elemento central.

No governo, nós estamos arrecadando impostos do cidadão brasileiro, [com exigências] de *compliance*, transparência e rastreabilidade da boa execução do dinheiro.

O tempo para tomada de decisão e alocação de recursos no projeto é muito mais longo do que o tempo que tem no setor privado; [quando] você consegue mudar de rumo rapidamente se percebe que está no caminho errado.

A outra questão, também com base legal, é que as empresas podem realizar tudo, exceto aquilo que é proibido. O governo só pode realizar aquilo que é permitido em lei. Então, se determinado caminho digital não tem permissão explícita em lei, é preciso construir isso primeiro. Tem que trabalhar muito com o legislativo, como a lei 14.129 foi trabalhada em conjunto com o legislativo para construir o Marco Legal do Governo Digital.

Outro elemento diferente, entre uma empresa e um governo, é que a empresa pode escolher o cliente.

Então, se, por exemplo, sou um banco digital, e quero atender todos sem presença física, provavelmente vou selecionar um grupo de clientes, classe A, B e C, das regiões X, Y, Z do Brasil. Eu consigo montar um mercado com esse público, atendê-lo muito bem de forma segmentada e ter sucesso.

O governo não pode, não deve e não fará a escolha de usuário, cidadão ou cliente, para fazer analogia. O governo tem que atender a todos. E aí, como falei, os desafios de escala e de manter a simplicidade do serviço digital são muito grandes neste contexto. Mas nós temos sim, na estratégia de Governo Digital, perseguido algumas práticas que o setor privado tem adotado.

O Brasil tem um setor privado muito especializado nessa área digital. Nós conversamos com os grandes *marketplaces*, com as grandes empresas de tecnologia; nós fizemos *benchmarkings* também com outros governos do mundo, principalmente com os números 1, 2 e 3. A gente persegue essas mesmas práticas, adotando e seguindo as restrições ou imposições que a sociedade decidiu impor ao setor público para, como eu falei, ter maior transparência e *compliance*.

KC: E tem alguma coisa que foi planejada que o senhor já viu que não será possível fazer?

LFM: Não há [a que não seja possível]. Já adquirimos uma maturidade no governo executivo e no legislativo. A sociedade está clamando por novos serviços, novas políticas públicas digitais, que fazem com que nós tenhamos condições e ambiente para pensarmos nessas barreiras. Elas só levam um pouco mais de tempo, porque temos que construir desde a previsão legal até a plataforma tecnológica. Então, há elementos que mostram que nós estamos no caminho, mas que não estamos completamente preparados, como o conceito de governo como plataforma.

Vou [fazer] uma analogia que todos nessa área digital já estão mais acostumados a ouvir. O *open banking* é uma revolução no sistema financeiro, [pois permite] trocar dados com outro banco para oferecer um serviço mais agradável, um serviço de maior qualidade para o cliente. E o cliente, correntista nesse caso, [tem] a opção de decidir qual serviço financeiro quer em cada banco. Então, é uma libertação financeira, digamos assim.

Do lado do governo, o open government, que é a analogia ao open banking, também deve permitir esse tipo de coisa, dar poder ao cidadão para escolher que plataforma, que site, que serviço ele quer usar para ser atendido no mundo público. Você pode muito bem escolher que quer a sua certidão de regularidade do CPF (ao invés de entrar no site da Receita Federal), consumindo no site da Amazon ou [navegando no site do] seu banco, porque ali é mais agradável e você está mais acostumado a usar aquela plataforma.

Hoje, essa questão do open government é algo ainda a ser construído, porque para o governo estar em todos os lugares, em todas as plataformas, é importante trabalhar a interoperabilidade, a previsão legal e a gestão de privacidade dos dados pessoais.

Nós ainda continuamos trabalhando para chegar nesse caminho do governo como plataforma, que é uma tendência mundial, que a gente está vendo em países com estágio de maturidade mais avançado que o Brasil.

KC: E qual é a referência de países que o Brasil tem adotado e por quê?

LFM: Eu citaria três a quatro países de diferentes realidades. A Dinamarca, há muito tempo, é o país número 1 em governo digital do mundo, segundo a própria ONU. Com a Dinamarca, nós temos um acordo de cooperação técnica há cinco anos. Tivemos equipes nossas indo para a Dinamarca e dinamarqueses vindo para cá, nos ajudando na estratégia e na própria concepção dos produtos. Então, a Dinamarca é uma referência muito importante. Criaram plataformas centralizadas no governo que são inspirações para nós. A maioria delas nós já entregamos aqui no Brasil também, mas, no início, [elas foram] a nossa maior inspiração.

O segundo país que é referência mundial em governo digital é o Reino Unido. O gov.uk (site do Reino Unido) é a inspiração do gov.br, que é o nosso portal. Eles inclusive têm uma história muito legal de como construíram isso. Uma visão política e técnica muito apurada. Nós temos uma cooperação com o governo do Reino Unido e trocas constantes, inclusive de plataforma. O governo do Reino Unido nos cedeu uma plataforma de notificação ao cidadão e nós também colaboramos com eles na plataforma, por exemplo, de identidade digital, que eles estão um pouco mais atrás.

Um outro país, que é referência mundial no assunto, é a Coreia do Sul. A gente está fechando um acordo de cooperação. A Coreia do Sul é um país muito organizado e estabeleceu uma estratégia consistente.

E o *show case* mundial que todos olham com muita admiração é a Estônia. A Estônia é um país báltico de 1 milhão e 300 mil habitantes, um pouco maior do que o bairro onde estou, em Brasília. Mas desde o início, há mais de 30 anos, teve uma visão de uso de tecnologias digitais de forma bastante apurada. Então, a Estônia hoje tem uma identidade digital muito bem-feita para todos os seus cidadãos, tem um barramento de interoperabilidade, uma plataforma de troca de dados chamada XRoad, que também é amplamente utilizada e trabalha com elementos de privacidade há muito tempo para dar confiança para o cidadão (essas mesmas referências que nós estamos replicando aqui).

Estamos criando nossa identidade digital. Mais de 100 milhões de brasileiros já têm a identidade do gov.br. Temos uma solução de troca de dados bastante apurada, que já está simplificando a vida das pessoas. Também estamos para lançar nossa plataforma de gestão da privacidade, dando esse poder ao cidadão para que ele faça a gestão de seus dados pessoais e consiga, de forma transparente, ver o que o governo está enxergando sobre suas informações.

Citei quatro dos países, digamos, mais destacados no mundo. Mas quero dizer que, nesses últimos anos, o Brasil, em si, tem sido o destaque. Nós temos recebido várias delegações e consultas, participado de muitos eventos e consultas internacionais para entender como que nós avançamos entre 193 países pesquisados com a melhor oferta de governo digital.

Segundo a OCDE, nós somos o décimo sexto acima da média dos países, que sabemos que são países de nível de desenvolvimento alto. O trabalho que está sendo feito (a prioridade, o foco, o trabalho técnico coordenado com todos os órgãos, com a participação da sociedade, das empresas brasileiras) tem mostrado resultados em nível mundial.

KC: Em termos de dados, o que que tem sido feito em relação à transparência e para proteger o país de ataques cibernéticos? Qual tem sido o movimento em relação a isso?

LFM: É fundamental que o governo digital seja um governo confiável, que o cidadão consiga olhar para seu dado e para o governo digital e confiar que o governo tem condições de administrar aquela informação e que consiga assegurar as nossas infraestruturas críticas (cada dia mais, a infraestrutura de tecnologia é uma infraestrutura crítica para a segurança nacional).

Nós temos equipes de segurança da informação trabalhando 24 horas por dia, 7 dias por semana, monitorando todas as tentativas de invasão de ataques, que são diários, já que o Brasil é alvo mundial desse tipo de ameaça.

Um outro elemento fundamental dessa confiança é nós garantirmos a proteção da privacidade dos dados do brasileiro. O próprio uso legítimo dentro do governo de dados tem que ser motivado e com uma finalidade específica para uma política ou um serviço público. O cidadão tem que ter confiança de que o governo não vai acessar os dados dele de forma aleatória, porque há o direito do brasileiro à privacidade.

KC: E em relação ao veto à cobrança pelo acesso aos dados?

LFM: A cobrança para dados abertos é totalmente inadequada. Nós não entendemos que dados abertos tenham que ser cobrados. Pelo contrário. A intenção do legislador, naquele texto que foi vetado, era de que todo dado, que vai servir para uma finalidade específica de um grupo empresarial ou uma empresa específica, o custo de acesso a ele não deve ser socializado com o cidadão público. Ou seja, se um setor, vamos supor que o setor aéreo precisa de um dado do controle aéreo de tráfego nacional para tomar uma decisão, e o acesso a esse dado custa, porque o sistema do governo precisa criar algo que vai custar, que vai gastar para obter essa informação, não deve [o cidadão] ser responsável por pagar, mediante impostos, pelo acesso a esse dado. Quem tem que pagar pelo acesso é o setor específico. Se a empresa X quer acessar um dado, que é só para ela, que não é para todos, então ela é que deve pagar uma taxa para acessar essa informação. Essa foi a intenção do legislador.

Na tradução do intuito para o texto legal, [surgiram] interpretações diferentes que poderiam se tornar inadequadas à aplicação daquele artigo. Poderia chegar à conclusão de que o governo cobraria por aquilo. Em função dessa imprecisão do texto normativo, nós concluímos que ele deveria ser vetado.

KC: Em relação aos recursos dos cidadãos possibilitados pela LGPD, quando ele tem alguma reclamação, os sistemas automatizados também podem avaliar esse recurso. A avaliação humana não fará neste processo?

LFM: Acho que tem vários pontos de vista. Um ponto de vista é: no trato com o serviço público corriqueiro, o cidadão quer comodidade, ele quer que aquela ação seja resolvida imediatamente. Nesses casos, temos a tecnologia para ter um autosserviço, ou seja, se eu pedir, já tenho resposta. Isso é um ponto.

Sobre a questão de dados pessoais, se o cidadão percebe que há algum uso indevido do seu dado pessoal, e nós estamos dando transparência a ele, o próprio aplicativo do gov.br, que está em desenvolvimento agora, vai dar ao cidadão um extrato de uso dos dados pessoais (quais órgãos do governo acessaram, quais dados, com que finalidade). E o cidadão vai ter um botão de pânico, um botão vermelho que ele vai poder dizer: “opa, eu não interagi [com esse órgão aqui] nos últimos dias. Por que é que ele está acessando, por exemplo, o meu dado de endereço?” Ele vai poder abrir uma manifestação, uma denúncia direta aos órgãos de controle, que vão investigar isso.

Essas denúncias não são tratadas pelo algoritmo, têm que ser tratadas por pessoas. O algoritmo pode até processar, fazer um atendimento de serviço público, mas quando há uma denúncia de uso de dados pessoais indevida, ela precisa ser analisada por uma pessoa. E se essa pessoa, por acaso, parecer que é contrária à visão do cidadão, se não ficou claro, ela pode recorrer aos níveis que hoje nós temos no nosso sistema de controle interno, que é um sistema legalmente gerido pela Controladoria Geral da União.

KC: O que está sendo feito no Brasil em termos de desenvolvimento tecnológico e de estímulo à pesquisa?

LFM: Desenvolver as soluções de tecnologia, que temos à disposição, abre um mar de oportunidades. Há raríssimos projetos em que a tecnologia tem que ser criada para resolver um problema do poder público. Normalmente, a inovação se dá pelo uso adequado das várias opções tecnológicas que temos. Nós não precisamos necessariamente usar a tecnologia mais avançada. Se há uma tecnologia mais simples para resolver um problema, a gente vai até ela. A visão é sempre do problema, na perspectiva do cidadão que está recebendo aquele recurso.

O maior desafio nesse sentido é cultural. Os governos [precisam entender que são] prestadores de serviço público. A nossa razão de existir é porque nós prestamos serviços públicos à população. E a prestação de serviço público é em grande parte uma transação, uma transação de pedido e resposta, que precisa ser tão simples como uma transação bancária, de compra no marketplace ou em um site de e-commerce.

[O principal caminho] é adotar a tecnologia mais adequada para resolver, de forma simples e rápida, um problema social. E como a gente faz isso? Como essa inovação acontece? Inovação no uso adequado da tecnologia por meio de grupos multidisciplinares que constantemente trocam conhecimento e testam diferentes soluções para um problema público até encontrar a melhor.

É fundamental que a gente monte grupos multidisciplinares (squads) com especialistas em tecnologia, no negócio, no usuário, em segurança, representantes do setor privado, representantes do setor civil, academia, todos concentrados, livres de barreiras institucionais. Ou seja, estão ali para resolverem um problema, para sanarem essa questão. Para isso, a gente criou uma rede (Rede Gov.br) com estados, municípios e órgãos.

Nós fazemos eventos, reuniões e oficinas de soluções de problema com vários atores para entendermos qual é a melhor solução tecnológica para cada caso.

KC: Em termos de fornecedores, com as estratégias atuais, o governo consegue atrair novos desenvolvedores, empresas com novas soluções ou apenas os grandes? Como é a relação com os novos players?

LFM: A gente tem uma estratégia múltipla de fornecimento de capacidade para a transformação digital.

Temos uma capacidade mais interna, que é necessária, formada por equipes que estão dentro dos órgãos de governo. Nós temos uma equipe (hoje com 460 analistas de tecnologia da informação) que faz a operação e a gestão de tecnologia no setor público. Recentemente, contratamos, via um concurso, mais 350 profissionais para trabalharem como especialistas de transformação digital e capacitamos muitos servidores públicos. Fizemos um programa de capacitação em transformação digital, executado pela ENAP (Escola Nacional de Administração Pública), que, no ano passado, capacitou mais de 40 mil servidores públicos em assuntos específicos de transformação digital. Esse é o primeiro ponto: formar times com uma cultura e capacidades digitais dentro do governo.

O segundo ponto é ter capacidade tecnológica dentro do Estado a partir das empresas estatais. Nós temos SERPRO e o DATAPREV, que são duas empresas estatais de tecnologia muito boas do ponto de vista de evolução tecnológica. Todos os sistemas da Receita Federal e do INSS, o pagamento do auxílio emergencial e várias grandes rotinas de gestão de tecnologia estão, hoje, sob a administração dessas empresas. Nós trazemos essas empresas para a mesa também para que, em cada um desses projetos, elas aloquem a capacidade produtiva.

E o terceiro, mais não menos importante, [pois] é a nossa maior parte de serviços, é a contratação do setor privado em licitações que a gente faz a partir das especificações desses projetos, onde várias empresas brasileiras (grandes, pequenas, médias), desde uma multinacional até uma empresa local, atuam oferecendo capacidade em tecnologia e plataforma. Então, nós temos INTs (Institutos de tecnologia) *in house*, *teams in house*; temos empresas públicas e o setor privado, tudo num *mix* de estratégias para acelerar esse processo.

KC: O senhor poderia falar um pouco a respeito da educação digital dos servidores públicos? O que o governo tem feito e o que planeja fazer em relação à educação digital deles?

LFM: Bom, é fundamental que o tema digital faça parte de nosso programa de capacitação e do programa de qualificação do servidor para os desafios do futuro. Os recursos são [diferentes] hoje em dia. Essas oportunidades e conhecimentos mudam rapidamente a cada adoção ou ciclo de adoção de novas tecnologias. É fundamental que os servidores públicos que aqui estão, e os que venham a entrar no governo, sejam constantemente capacitados.

O governo, não tenha dúvida, será uma instituição digital, tal qual um banco é hoje em dia e tal qual estão se tornando todos os mercados de varejo. Então, essa instituição digital será mais leve e mais barata para o cidadão, porque o serviço digital é muito mais barato para ser entregue do que o serviço presencial. Ela vai ser muito mais ágil, personalizada, ou seja, você vai conseguir atender a cada cidadão e entregar serviços de acordo com o seu perfil. No final, ela vai ter uma qualidade muito maior e uma percepção de satisfação do cidadão muito mais alta.

Essa instituição digital ou governo digital que nós estamos construindo estão indo no caminho certo no Brasil. Nós não chegamos ainda aonde queremos chegar; nós não chegamos sequer onde o cidadão merece chegar. Tem um caminho que a gente está perseguindo de forma rápida, mas é um caminho longo para recuperar um atraso. E está sendo realmente trilhado por vários órgãos públicos federais, estaduais e municipais, e eu tenho um grande orgulho de fazer parte desse movimento. Espero que a sociedade brasileira tenha serviços muito melhores a partir das tecnologias digitais.

Luis Felipe Monteiro

Secretário de Governo Digital do Ministério da Economia

Luis Felipe Monteiro é servidor da carreira de Analista de Planejamento e Orçamento e, como Secretário de Governo Digital, tem o desafio de realizar a transformação digital do governo federal, promovendo a oferta e a qualidade dos serviços públicos ao cidadão brasileiro.

Dedica-se à inovação no setor público, acelerando projetos que transformam o acesso, a entrega e a qualidade dos serviços públicos, sempre com foco no cidadão.

Indicado em 2020 pelo Fórum Econômico Mundial e pela Apolitical como uma das 50 pessoas mais influentes do mundo que estão revolucionando o governo e, em 2018, entre as 100 mais influentes em governo digital.

Graduado em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Santa Maria, possui mestrado em gestão de tecnologia da informação, MBA em administração estratégica de sistemas de informação pela FGV, e certificação pelas universidades Georgetown e Harvard em Liderança, Inovação e Transformação Digital no Governo.