

# A DISSEMINAÇÃO DA INFORMAÇÃO ARQUIVÍSTICA NO SISTEMA DE SAÚDE BRASILEIRO: ANÁLISE DO PORTAL DO DATASUS COM BASE NOS PRINCÍPIOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO<sup>1</sup>

**Luiz Conrado de Farias Neto**  
Arquivista. E-mail: [luizcdfn@gmail.com](mailto:luizcdfn@gmail.com)

**Francisco José Aragão Pedroza Cunha**  
Professor adjunto na Universidade Federal da Bahia. E-mail: [franciscopetroza@ufba.br](mailto:franciscopetroza@ufba.br)

**Resumo:** Esta comunicação investiga indícios dos princípios da Lei de Acesso à Informação (LAI) no portal do Departamento de Informática do SUS (DataSUS) e a relação destes com a função da disseminação da informação arquivística. Toma-se como pressuposto que o DataSUS está em conformidade com tais princípios por estar inserido na esfera do poder público. Discute-se o potencial do impacto de cada um dos princípios e constata que alguns deles interferem assimetricamente no acesso às informações disponibilizadas no portal. O objetivo do estudo é analisar a conformidade do portal do DataSUS em relação aos princípios da LAI. É uma pesquisa exploratória, descritiva, de abordagem qualiquantitativa e dos tipos bibliográfica, documental e de levantamento. Utiliza-se de técnicas de ponderação para atribuição de pesos aos princípios, de observação e de análise de conteúdo. É aplicado um *checklist* para prospectar informações no portal. Tais princípios são divididos em duas categorias operacionais: acesso e acessibilidade. Os resultados revelam que o portal está em conformidade aos princípios da categoria “acessibilidade” e atende parcialmente aos princípios da categoria “acesso”. Conclui-se que dois dos mais significativos dentre os seis princípios da LAI não são aplicados no portal do DataSUS e recomenda-se a implementação destes visando à disseminação efetiva de informações orgânicas em saúde produzidas pelo SUS.

**Palavras-chave:** DATASUS - Acessibilidade. Acesso – DATASUS. Arquivologia. Disseminação arquivística. Lei de Acesso da Informação – Princípios.



## 1 INTRODUÇÃO

As atividades do Sistema Único de Saúde (SUS) podem ser melhoradas nos aspectos relacionados aos usos das tecnologias de informação e comunicação (TIC), como a partir do aprimoramento dos seus mecanismos de disseminação da informação orgânica. Para tanto, é recorrente a adoção da Gestão de Documentos (GD) para potencializar o acesso às informações produzidas, recebidas e acumuladas pelo SUS (CUNHA; RIBEIRO; BARROS PEREIRA, 2014). Esta comunicação tem como objetivo analisar a conformidade do Portal do Departamento de Informática do SUS (DataSUS) com os princípios/principais aspectos da Lei de Acesso à Informação (LAI). O Departamento tem como missão: “Promover modernização por meio da tecnologia da informação para apoiar o Sistema Único de Saúde”. Este estudo compreende o escopo, também, da governança e saúde digital, tendo relação com as estratégias de governança digital e de *e-saúde* para o Brasil (BRASIL, 2018; BRASIL, 2017; HISTÓRICO / APRESENTAÇÃO, [20--]).

---

<sup>1</sup> Trabalho de conclusão do curso de Arquivologia do Instituto de Ciência da Informação da Universidade Federal da Bahia. Apresentado e aprovado em dezembro de 2019.

A disseminação da informação arquivística é uma das sete funções arquivísticas, em conjunto com 1) criação, 2) aquisição, 3) classificação, 4) descrição, 5) avaliação, e, 6) preservação. A função de disseminação tem a finalidade de propagar as atividades relacionadas aos arquivos, que perpassam desde a produção de documentos para fins administrativos até ao acesso destes para fins de valor cultural e/ou histórico (ROUSSEAU; COUTURE, 1998). Semelhante a este propósito, desde dois mil e onze no Brasil ocorre, em forma de lei, o que Jardim (2012) caracteriza como básico para a cidadania, a consolidação do que a Constituição Federal trata como fundamental e chama de direito à informação: a LAI.

Em vigor desde dois mil e doze, a LAI possibilita que os cidadãos tenham acesso às informações produzidas pelo poder público para além da prestação de contas. Os mecanismos da lei permitem a requisição de dados específicos por indivíduos (garantindo que este não será cobrado<sup>2</sup>, constrangido ou tenha seu pedido negado sem explicações) e estabelecem que informações de interesse social sejam divulgadas sem necessidade de pedido prévio (orientando que existam mecanismos de divulgação, políticas de acessibilidade e limitações bem definidas).

As referidas garantias e orientações são divulgadas por meio do portal da lei de acesso, na forma dos seis chamados de “Principais Aspectos” da LAI quais sejam: 1) transparência ativa; 2) divulgação máxima; 3) limitação de exceções; 4) não exigência de motivação; 5) gratuidade da informação; e, 6) transparência passiva (PRINCIPAIS ASPECTOS, [201-]). Problematiza-se a extensão dos avanços trazidos pela lei 12.527/2011 (popularmente conhecida como LAI), no âmbito da *e-saúde* uma vez que há evidências, observadas no processo de elaboração do instrumento de pesquisa utilizado para prospecção de dados, da não observância da Lei em sua integralidade.

Investiga-se evidências dos “principais aspectos da LAI” no portal do DataSUS em consonância com o cumprimento integral da Lei. Parte-se do pressuposto que o DataSUS deve estar completamente em conformidade com tais diretrizes por estar inserido na esfera do poder público (BRASIL, 2012). A pesquisa justifica-se pelo potencial contribuição interdisciplinar à Arquivologia, aproximando-a a temáticas que dialogam com a governança, saúde digital, direito à informação e saúde coletiva. Nasce de uma experiência de iniciação científica<sup>3</sup> multidisciplinar no Grupo de Estudos de Políticas de Informação, Comunicações e Conhecimento (Gepicc), em que houve um primeiro contato com a referencialidade plural que (*trans*)forma a Arquivologia.

---

<sup>2</sup> Salvo gastos com reprodução (PRINCIPAIS ASPECTOS, [201-]).

<sup>3</sup> Partindo do plano de trabalho “Gestão de Documentos e Sistemas de Arquivos em Saúde”, vinculado ao projeto “Informação, documentos, arquivos e repositórios em saúde: mecanismos de difusão de conhecimentos para as inovações gerenciais nos sistemas de saúde” Editais PROPCI/UFBA PIBIC 2016-2017 (Fase 1), 2017-2018 (Fase 2) e CHAMADA UNIVERSAL MCTI/CNPq Nº 01/2016

## 2 A FUNÇÃO ARQUIVÍSTICA DA DISSEMINAÇÃO E OS PRINCÍPIOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO PORTAL DO DATASUS

Lara e Conti (2003) afirmam que a noção da disseminação da informação pressupõe tornar público a produção de conhecimento de uma entidade coletiva. Moraes (2018) aborda três categorias em que a função se manifesta: educativa, por meio de ações que se aproximem da academia; editorial, por meio de publicações; e, cultural, referente a projetos de cunho sociocultural. Entende que esta função parte de um ponto difusor (a entidade coletiva que o produz) e pode, ou não, ter sucesso em atingir seu público-alvo: o usuário.

A rigor, não existe o usuário da informação pública governamental, mas os de diferentes motivações, origem, nível de instrução e idade. Pode haver, ao mesmo tempo, os eventuais e, sistematicamente, os que procuram por informação. Em face da gama de informações fornecidas tradicionalmente, os distintos usuários escolhem determinados assuntos ou aspectos (LARA; CONTI, 2003, p.29).

O usuário é o ponto focal da função arquivística investigado nesta pesquisa. É questionado, no entanto, em qual das três categorias de disseminação o fenômeno pesquisado é atrelado. É possível relacionar, no âmbito do portal do DataSUS, atividades de disseminação arquivística em cada uma das “manifestações da função” (MORAES, 2018). No que tange a disseminação educativa, o portal divulga meios de pesquisa bibliográfica em saúde na seção “referências em Saúde” oferecendo, inclusive, dicas e *links* para a pesquisa acadêmica. É notável a atividade da disseminação editorial por parte do portal, uma vez que este produz e divulga documentos como normas e metodologias, a exemplo do “Plano Diretor de Tecnologia da Informação do Ministério da Saúde – Biênio 2017-2018”. Há indícios da disseminação cultural no portal, exemplarmente na seção “mural DATASUS” que se apresenta como um compilado de “[...] informações breves, de leitura rápida, que visam facilitar o cotidiano de trabalho na Instituição e promover a integração entre os setores”<sup>4</sup> (MURAL DATASUS, [20--]). Assim sendo, entende que a função da disseminação quando tomada no contexto de órgãos de administração direta ou indireta dos poderes públicos perpassa as três categorias cunhadas por Moraes (2018).

No tocante à governança e a saúde digital (ou *e-saúde*) é *mister* a apropriação e aplicação de atividades da disseminação de informações arquivísticas. A governança digital pode ser entendida como o uso eficaz de TIC visando a participação social e mais eficiência na prestação de serviços (BRASIL, 2018). O entendimento do *e-saúde* é relacionado à aplicação de TIC. A noção da saúde digital visa melhorar a qualidade e ampliar o acesso à intrincada rede de atenção à saúde e a interdisciplinaridade é pertinente como meio para obtenção de seus objetivos (BRASIL, 2017). Ambas as definições abordam o fluxo informacional, mas é relevante afirmar o tipo de informação

---

<sup>4</sup> É necessário fazer uma ressalva aqui, embora as páginas estivessem disponíveis, em nenhum momento durante a pesquisa (2016 - 2019) foi possível o acesso às figuras (presumidamente “os murais”), pois estas estavam sem conteúdo.

que permeia os dois contextos e se compõe como base para as tomadas de decisões: a orgânica.

A adoção e a incorporação de técnicas de gerenciamento avançado de informações promovem a conversão do conhecimento tácito em explícito e vice-versa, tanto no indivíduo como entre indivíduos e organizações. Recomenda-se a necessidade da difusão de políticas de informação e comunicação para intensificar a interação entre os parceiros (CUNHA; RIBEIRO; BARROS PEREIRA, 2014, p. 35).

A legislação aborda a GD como “o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (BRASIL, 1991). Cunha (2015), por sua vez, descreve a GD como o principal mecanismo de transferência de informações gerenciais utilizado para fins de aprendizagem organizacional. Valentim (2010) descreve o fluxo e as etapas do processo de transformação de dados em informações, a autora institui relação entre informação orgânica, que define como proveniente das ações de uma pessoa física ou jurídica, com a GD. É correto afirmar, ainda de acordo com a autora, que a GD perpassa/obedece a padrões e fases inerentes a esta atividade.

Tanto a gestão de documentos e os sistemas de arquivos são associados às tecnologias de informação e comunicação (TICs) e, assim, podem promover a melhoria dos processos de trabalho em saúde. Ressalta-se que as TICs são uma forte aliada na construção de uma organização aprendente desde que vinculadas aos processos de representação do conhecimento/informação (CUNHA, 2015, p. 33).

Argumenta-se que assim como a GD é constituída de fases e padrões, esta também é indissociável da aplicação das funções arquivísticas. Percebe-se que a literatura estudada aborda a disseminação como uma função com potencial para melhor divulgar processos e resultados obtidos em arquivos. Quando se toma um órgão público como a entidade produtora, contudo, este ponto de partida não é válido, pois estes subordinam-se ao regime da lei de acesso, que, de maneira indireta, estabelece a disseminação como prioridade (BRASIL, 2012).

Parte-se do pressuposto de que o DataSUS, assim como seu portal, deve estar em conformidade com os padrões da LAI por estar inserido no escopo desta. É correto entender que a disseminação de informações públicas não atua, nestes casos, no mesmo âmbito que outras funções do arquivo, o poder de norma da lei confere à disseminação *status* elevado.

No portal destinado às informações gerais sobre a LAI são abordados os seguintes itens: o escopo da lei, breve histórico de sua aplicação e uma pequena lista intitulada “principais aspectos”. Esta comunicação entende que estes aspectos se configuram como “princípios” da LAI, ao todo são seis e suas definições são apresentadas no Quadro 1 (PRINCIPAIS ASPECTOS, [201-]).

Os princípios da LAI não produzem impacto de maneira equiparada, ou seja: alguns dos princípios têm mais potencial para dar acesso às informações de maneira efetiva. A afirmação é feita baseada nos fatos de que a definição de alguns princípios é mais específica ou abrangente do que a de outros e de que os portais de departamentos, ministérios e outros órgãos do poder público

seguem uma padronização que pressupõe certa acessibilidade informacional. É notável o potencial de todos os princípios na luta de democratizar o acesso à informação. Percebe-se, no entanto, que alguns destes sofrem perda de impacto quando estudados a fundo ou aplicados em situações específicas.

Quadro 1: Definição dos princípios da LAI

<i>Nº</i>	<i>Princípios</i>	<i>Definição</i>
P <sub>1</sub>	Transparência ativa	Disseminação proativa de informações de interesse da sociedade em geral.
P <sub>2</sub>	Divulgação máxima	A permissão ao acesso como regra, e o sigilo como exceção.
P <sub>3</sub>	Limitação de exceções	Ocasões onde o acesso possa ser negado devem pré-definidas e especificadas.
P <sub>4</sub>	Não exigência de motivação	O acesso deve ser livre, não vinculado à condição de motivação para este.
P <sub>5</sub>	Gratuidade da informação	Salvo os gastos com reprodução, é desejável que o acesso seja gratuito.
P <sub>6</sub>	Transparência passiva	Órgãos no escopo da LAI precisam prever e propiciar estratégias de acesso à informação.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Principais Aspectos ([201-]).

O P<sub>1</sub>, por exemplo, possui uma definição ampla ocasionando possível dificuldade em repressão por irregularidades concernindo-o, “informações de interesse da sociedade em geral” é um conceito carregado de subjetividade que pode ser interpretado de inúmeras maneiras. A superficialidade na conceituação do princípio acaba por acarretar sério impacto a “força” deste como um elo na corrente da LAI. O P<sub>5</sub>, em contrapartida, possui uma iniciativa válida que pode ser relacionada com a democratização do acesso, é importante garantir que o acesso às informações públicas seja gratuito. A atuação do princípio da gratuidade da informação, no entanto, não é passível de tradução para o portal do DataSUS, visto que este segue código e *templates* próprios, fornecidos especificamente para órgãos do poder público, que não permitem arrecadação monetária impertinente em sítios desta esfera (PRINCIPAIS ASPECTOS, [201-]).

Importante notar que a LAI por si só não representa relação direta com a disseminação arquivística. A disseminação da informação pública obedece aos requisitos do decreto Nº 7.724, de 2012, que regulamenta a LAI, mas é de relevância para a governança uma aproximação terminológica arquivística para com os conceitos apresentados no mesmo. Este decreto define os termos “integridade”, “disponibilidade”, e “autenticidade”, estas definições não se aproximam, porém, daquelas provenientes da terminologia arquivística. O decreto entende por integridade: “qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino”; disponibilidade: “qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos,

equipamentos ou sistemas autorizados”; e, autenticidade: “qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema” (BRASIL, 2012).

Para a Arquivologia, em contraste com as definições do decreto, as definições de autenticidade e integridade são intrínsecas e indissociáveis, e a noção de disponibilidade é entendida como inerente ao objeto da função da disseminação da informação arquivística. O conceito de “qualidade” utilizado para definir os conceitos no decreto 7.724 de 2012 é também criticável por ser subjetivo e frequentemente relacionado diretamente ao receptor da informação, é dito que a disseminação só é tão efetiva quanto à informação disseminada é útil ao usuário (LARA; CONTI, 2003; BRASIL, 2012).

### 3 PERCURSO METODOLÓGICO

A pesquisa de natureza aplicada, pois gera conhecimento com vistas a incrementar um processo existente: o acesso à informação pública. Possui abordagem qualiquantitativa, por aliar a aproximação indutiva à quantificação de dados; e em relação aos objetivos é exploratória e descritiva, por intentar aproximação com um fenômeno específico: a observância da LAI no portal do DataSUS. Quanto a seus procedimentos, é bibliográfica por fazer uso de material bibliográfico; documental por estudar documentos como planos de gestão e leis; e, de levantamento por envolver a prospecção de informações no *locus* da pesquisa (o portal do DataSUS) (GIL, 2016; MARCONI; LAKATOS, 2001). Perpassando as etapas das práticas metodológicas há a técnica de observação direta formal caracterizada pelo desenvolvimento de

[...] protocolos de observação como parte do protocolo do estudo de caso, e pode-se pedir ao pesquisador de campo para avaliar a incidência de certos tipos de comportamentos durante certos períodos no campo (YIN, 2001. p. 94).

Como instrumento de prospecção (aqui caracterizado como um “protocolo de observação”) foi utilizado um *checklist* para levantamento das informações no portal. Este instrumento passou por três períodos distintos de checagem (quando, durante nove semanas, a constância das respostas<sup>5</sup> era verificada duas vezes a cada sete dias<sup>6</sup>). O formulário original<sup>7</sup> consiste de seis assertivas restritas a duas possibilidades de resposta: Sim ou Não. Para fins desta comunicação foram utilizadas metade dessas questões (três) por motivo de afinidade com o objetivo proposto. O período de testes do instrumento lançou dúvidas sobre a integridade da concordância do portal do DataSUS com os princípios da LAI e serviu como ponto motriz desta comunicação.

---

<sup>5</sup> Isto é, averiguavam-se as páginas do portal determinadas como representantes das respostas coletadas, com vistas a registrar possíveis alterações.

<sup>6</sup> Uma vez no período de março a abril de 2018, depois em dois períodos do ano de 2019 - janeiro a fevereiro e julho a agosto.

<sup>7</sup> Desenvolvido pelo Grupo de Estudos de Políticas de Informação, Comunicações e Conhecimento (Gepic).

Utiliza da Análise de Conteúdo de Bardin (2016), para organização das fases de pesquisa, isto é: o método utilizado perpassa uma análise prévia, a exploração do material e, por último, o tratamento e interpretação dos resultados. Faz uso da técnica, também, para criação das categorias operacionais Acesso e Acessibilidade. Baseado no contexto da função arquivística de disseminação entende-se por “Acesso”: ações e diretrizes que propiciem diretamente a disseminação de informações, e “Acessibilidade”: políticas e planejamentos que possibilitem a efetivação posterior da disseminação (ROUSSEAU; COUTURE, 1998).

Os princípios transparência ativa, divulgação máxima, e, limitação de exceções (**P<sub>1</sub>**, **P<sub>2</sub>** e **P<sub>3</sub>**) têm em seu escopo relação próxima com a ação de disseminar e seus pormenores, assim sendo, infere-se que estão relacionados à categoria “Acesso”. Os princípios da não exigência de motivação, gratuidade da informação, e, transparência passiva (**P<sub>4</sub>**, **P<sub>5</sub>** e **P<sub>6</sub>**) são entendidos como adjacentes ao planejamento da disseminação e estão relacionados à categoria “Acessibilidade”.

Quadro 2: Relação de questões e categorias operacionais

<i>Nº</i>	<i>Perguntas</i>	<i>Categoria relacionada</i>
<b>Q<sub>1</sub></b>	O Portal do DATASUS é acessível a todos os seus potenciais usuários?	Acesso
<b>Q<sub>2</sub></b>	São apresentadas no portal do DATASUS justificativas acerca da restrição de seus conteúdos?	
<b>Q<sub>3</sub></b>	O portal do DATASUS contempla o armazenamento, a recuperação, o gerenciamento, a organização e a preservação de arquivos digitais em suas políticas/regulamentos?	Acessibilidade

Fonte: elaborado pelos autores.

Consonante a verificar quanto da LAI se aplica no portal e a constatação da imparidade de impacto entre os princípios, decide-se atribuir pesos aos princípios. A ponderação ocorre dividindo 10 (dez) pontos entre os 6 (seis) princípios e é justificada conforme resumido no Quadro 3.

Quadro 3: Definição dos princípios da LAI

<i>Nº</i>	<i>Princípios</i>	<i>Peso</i>	<i>Justificativa</i>
<b>P<sub>1</sub></b>	Transparência ativa	I	Aborda a difusão de informações de interesse da sociedade. Importante, porém preterido por superficialidade em sua definição.
<b>P<sub>2</sub></b>	Divulgação máxima	II	Princípios reiteram a excepcionalidade da exceção, relevantes para o regime de disponibilização da informação.
<b>P<sub>3</sub></b>	Limitação de exceções	II	
<b>P<sub>4</sub></b>	Não exigência de motivação	II	Atua de modo a impedir coerção e perseguição de requisitantes, auxiliando cidadãos permitindo que os mesmos recebam informações independentemente de intencionalidade.
<b>P<sub>5</sub></b>	Gratuidade da informação	I	Importante para a socialização da informação, não obstante, pressuposto pelo modelo de governança adotado pelos portais vinculados ao poder público.
<b>P<sub>6</sub></b>	Transparência passiva	II	Possibilitando a celeridade, eficácia e eficiência do atendimento individual, este princípio pode ter força até na elaboração e planejamento de serviços informacionais públicos.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Principais Aspectos ([201-]).

Considera como limitação de pesquisa a impossibilidade de aplicação de uma metodologia uniforme e padrão para a verificação de princípios da LAI menos subjetivos, quais sejam: gratuidade da informação e não exigência de motivação. Para contornar a dificuldade foi utilizada exclusivamente a técnica de observação direta (YIN, 2001) buscando por indícios práticos de cobrança de valores monetários e/ou requisição de “justificativas” para obter acesso às informações.

Após apuramento identificou-se que o portal segue um padrão fornecido pelo governo federal incapaz de lidar com transferência de valores monetários, impossibilitando assim o descumprimento do princípio da gratuidade da informação. Ademais, não foram encontrados no portal mecanismos de busca por informações que vinculassem a essa a busca de algum tipo de apresentação de justificativa própria, detendo assim, o não-cumprimento do princípio da não exigência de motivação.

#### **4 ACESSO E ACESSIBILIDADE NO PORTAL DO DATASUS**

O levantamento das informações no portal do DataSUS foi realizado em três momentos distintos e utilizou, principalmente, as páginas que abordavam as funções e políticas do departamento e de suas coordenações e equipes. A página do portal denominada: “Estrutura” foi muito utilizada, por compilar funções das coordenações gerais de: análise e manutenção (CGAM); gestão de projetos (CGGP); infraestrutura (CGIE), e; disseminação de informações em saúde (CGDIS). As seções de “papeis” das metodologias de: Administração de Dados (MAD), e, Gerenciamento de Processos (MGProc) também forneceram dados relevantes para análise, visto que partilha do objetivo de apresentar funções de cargos/profissionais individuais. A presente seção está estruturada visando direcionar a análise principalmente às categorias operacionais adotadas (ESTRUTURA, [201-]; METODOLOGIA DE ADMINISTRAÇÃO DE DADOS, [201-]; METODOLOGIA DE GESTÃO DE PROCESSOS, [201-]).

##### **4.1 Categoria operacional Acesso no portal do DATASUS**

Duas das coordenações previamente citadas abordam o usuário do portal em suas diretrizes. A respeito do uso por parte dos profissionais da saúde, é atividade da CGAM prover apoio tanto para “o usuário final” quanto para “unidades de desenvolvimento do Ministério da Saúde” em ambos o sistema administrativo e o de saúde. Sem desviar-se do uso profissional, a CGGP deve

baseado em suas políticas: “coordenar o atendimento às Secretarias do Ministério da Saúde no uso dos produtos e serviços disponibilizados pelo DATASUS” (ESTRUTURA, [201-]).

No que tange ao acesso dos usuários do SUS no Portal, as políticas da CGGP abordam sobre o acompanhamento e identificação de demandas deste tipo de público, assim como desenvolvimento e especificação de um sistema para acompanhamento destas. As atividades citadas fazem relação com o princípio da transparência ativa (sobre divulgação de informações de interesse da sociedade), pois antevêm o acesso da sociedade interessada. Entende-se que o portal do DataSUS, de acordo com suas políticas, prevê com sucesso o acesso de potenciais usuários.

Em relação aos princípios da divulgação máxima e da limitação de exceções, atuam com a permissão do acesso e preveem que a negativa do mesmo seja excepcional e bem justificada. Observa-se no portal a presença de vários *links* vazios, atalhos e caminhos que levam a páginas em branco, aqui, estes caminhos são capturados e apresentados pelas Figuras 1, 2 e 3<sup>8</sup>.

Figura 1: Página vazia com mensagem de erro

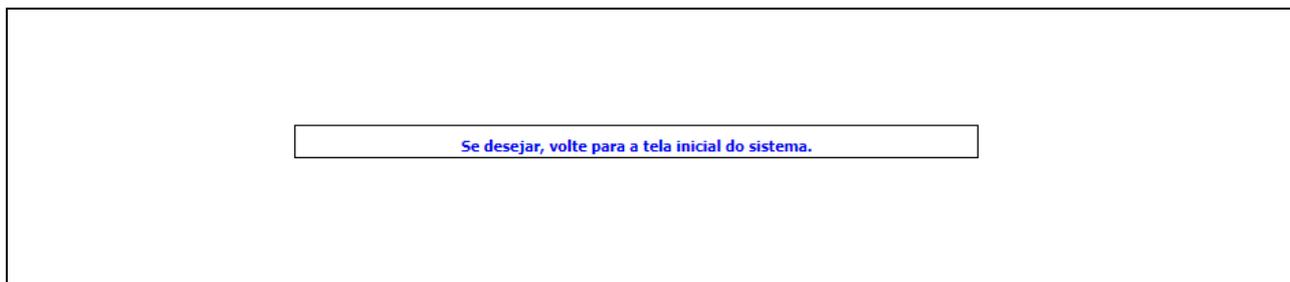


Fonte: <http://repositorio.datasus.gov.br/repositorio/index.jsp>. Acesso em: 21 de Jan. de 2020.

A Figura 1 apresenta a mensagem de erro padrão (que ocorre normalmente quando não há comunicação entre os servidores), enquanto a Figura 2 apresenta uma caixa de texto que difere da anterior. É interessante perceber a ausência de padrões nas mensagens de erro do portal, uma vez que essa ocorrência pode significar situações diferentes (*e. g.* falha de comunicação com o servidor, erros na digitação do endereço dos sítios ou ausência de permissão necessária para acesso).

Figura 2: Página vazia sem mensagem de erro

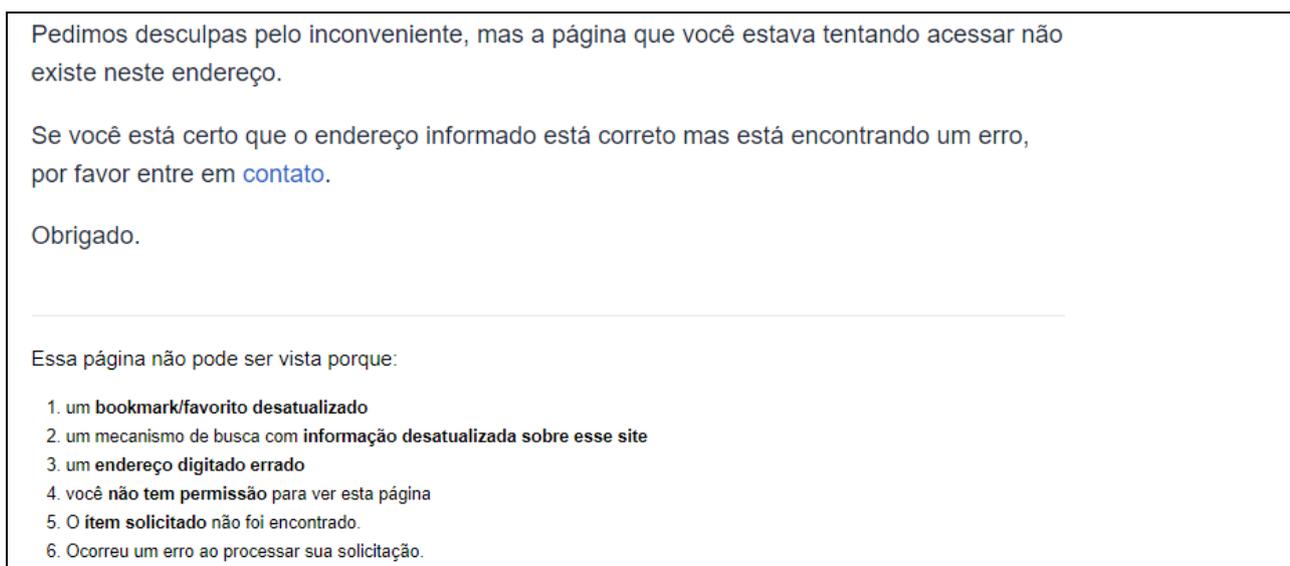
<sup>8</sup> As imagens foram recapturadas para fins de apresentação nesta comunicação, houve pouca ou nenhuma alteração nestas quando comparadas com as coletadas nos períodos de testes do *checklist*.



Fonte: [http://formsus.datasus.gov.br/site/formulario.php?id\\_aplicacao=20511](http://formsus.datasus.gov.br/site/formulario.php?id_aplicacao=20511). Acesso em: 21 de Jan. de 2020.

Há indícios, também, de que essas páginas aparentemente sem conteúdo sejam apenas restritas, isto é, não possam ser visualizadas sem uma senha própria. A afirmação é feita com base na Figura 3, oriunda de um *link* presente no portal do DataSUS. Esta Figura lista os prováveis motivos para a não visualização de seu conteúdo e, dentre estes, um chama atenção por ir de encontro ao abordado na LAI. O item 4 da Figura 3 expressa a seguinte sentença: “você **não tem permissão** para ver esta página” (grifo nosso). Tal sentença configura violação direta ao princípio das ‘exceções bem definidas’ por não explicitar ao usuário o motivo da negativa do acesso.

Figura 3: Página vazia com possíveis motivos para sua não-visualização



Fonte: <http://www.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/sas>. Acesso em: 21 de Jan. de 2020.

A LAI permite que haja sigilo, e inclusive o classifica em três níveis, mas não obstante, isto deve estar sempre claro ao requisitante da informação. A persistência do “erro de página” e a constância das mesmas páginas em não carregarem, evidenciadas pelas aplicações e testes do instrumento de pesquisa utilizado (*i.e.*, o *checklist*) são evidências de que o erro apontado existe. Baseado na análise realizada, conclui-se que o portal do DataSUS não apresenta o necessário para obter êxito na concordância integral para com os princípios relacionados à categoria “Acesso”.

## 4.2 Categoria operacional Acessibilidade no portal do DATASUS

Baseado em critérios legais é necessário entender que dados provenientes de atividades de saúde geralmente são caracterizados como dados sensíveis, ou, nos termos da LAI “informações pessoais: relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem”. Para efeito da LAI, uma das maneiras de disseminar dados individuais sem necessitar de autorização deste cidadão é visando: “à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral [...]”. A inserção de dados no sistema, por parte dos organismos produtores de serviços de atenção à saúde, é feita de forma não identificada e baseada em ocorrências. O acesso às informações contidas ou produzidas pelo portal, logo, não fere a personalidade e direito a intimidade de nenhuma pessoa (BRASIL, 2011).

No que é tocante às políticas do portal e à verificação de critérios que atendam requisitos legais da LAI e de arquivos, voltados para as funções arquivísticas, é evidente que há uma preocupação por parte do DataSUS em definir papéis e apontar responsabilidades desde a produção dos dados até sua disseminação, não há, no entanto, aproximação terminológica ou indícios de assimilação de técnicas e conceitos provenientes da Arquivologia. A CGAM prevê em suas competências, a constante avaliação de conformidade de seus sistemas desenvolvidos assim como “busca permanente” por normas e políticas relacionadas à informação e comunicação, dando a entender a preocupação com aquele que “recebe” a informação, assim como permitindo a possibilidade de adoção de normas e requisitos propostos, por exemplo, por órgãos arquivísticos de referência nacional (e. g. Conselho Nacional de Arquivos). A CGGP se relaciona à coordenação anterior por suscitar a possibilidade de integração e aprendizagem derivadas da Arquivologia, pois em suas políticas são definidas que em suas atividades estão inseridas o acompanhamento de demandas de tecnologias de informação e comunicação, e a identificação da necessidade “de novos produtos e serviços” (ESTRUTURA, [201-]).

Nas políticas das CGIE e CGDIS encontram-se menções com aparente potencial de aproximação com a terminologia e conceitos provenientes da Arquivologia. Compete à primeira coordenação: “coordenar as ações estratégicas de segurança da informação e comunicações, estabelecendo critérios de confidencialidade, disponibilidade, autenticidade e integridade”, em consonância com o decreto Nº 7.724, de 2012, que define os três últimos termos para efeitos da LAI (BRASIL. 2012). Relacionadas à segunda coordenação, as diretrizes desta dialogam com a Arquivologia e com a acessibilidade de forma direta, é apontado que a esta coordenação compete: “participar da formulação e implementação das políticas de tecnologia da informação e comunicação do SUS, bem como da definição dos padrões para a captação, o armazenamento, a segurança e a transferência de informações em saúde”, bem como, “desenvolver, manter e divulgar

métodos e instrumentos para disseminação e análise de informações em saúde” (ESTRUTURA, [201-]).

Em relação a possíveis custos e exigência indevida de motivação ou critérios subjetivos para apresentação de requisição da informação, a pesquisa não encontrou indícios destes atos. O acesso à informação no portal do DataSUS é feito sem requisição de fatores alheios a busca em si. Isto é, o acesso é realizado de maneira gratuita e simplificado apenas a operadores de visualização e de filtragem. Com base no exposto, considera-se que o DataSUS cumpre integralmente as diretrizes e requisitos para adequação na categoria operacional “Acessibilidade”.

### 4.3 Identificação dos princípios no portal do DataSUS

No Quadro 4 estão relacionados: os princípios estudados, o método de prospecção utilizado para análise deste e os resultados obtidos para cada um dos princípios. O resultado esperado (*i.e.* inferido pelos autores baseado, no pressuposto suscitado e na LAI e critérios para verificação de seus princípios) é sempre positivo (*i.e.* “Sim”, quando prospectado por meio de *checklist* e “Comprovado” quando observado seguindo protocolos pré-estabelecidos). Justifica-se este relacionamento para entender o quanto dos princípios da LAI é possível verificar no portal do DataSUS.

Quadro 4: Relação dos resultados

	<i>Princípio</i>	<i>Prospecção</i>	<i>Resultado obtido</i>
P <sub>1</sub>	Transparência ativa	<i>Checklist</i> Q <sub>1</sub>	Sim
P <sub>2</sub>	Divulgação máxima	<i>Checklist</i> Q <sub>2</sub>	Não
P <sub>3</sub>	Limitação de exceções		
P <sub>4</sub>	Não exigência de motivação	Observação	Comprovado
P <sub>5</sub>	Gratuidade da informação		
P <sub>6</sub>	Transparência passiva	<i>Checklist</i> Q <sub>3</sub>	Sim

Fonte: Elaborado pelos autores.

Percebe-se que o portal não atende integralmente aos princípios da LAI, pois não estão em conformidade dois dos seis princípios estudados. A ponderação dos princípios permite valorações específicas para determinados fins, esta pesquisa optou por valorizar a experiência do usuário ao acessar o portal. Ao relacionar a perspectiva ponderada adotada por esta comunicação (Quadro 3), percebe-se que o portal cumpre com todos os princípios com peso I e um de peso II, mas falha em assimilar dois com peso II (Figura 4).

Figura 4: Gráfico com pesos aplicados



Fonte: Elaborado pelos autores

Tomando os pesos adotados, são identificados problemas na categoria operacional Acesso, prejudicando a prerrogativa do acesso como regra e sigilo como exceção. É importante considerar que as circunstâncias em que o portal não satisfaz os critérios estabelecidos podem afetar diretamente o usuário, o agente central na disseminação. As inferências suscitam o quanto a epistemologia proveniente da função arquivística da disseminação, por meio da legislação sobre a transparência da informação pública, não é aplicada em sua integralidade no portal do DataSUS. Após estudo da aplicação dos principais aspectos da LAI no portal do DATASUS, torna-se possível a abstração e apropriação destes conceitos para a Arquivologia, estabelecendo uma relação entre estes e a função de disseminação arquivística.

Percebe o cumprimento de alguns dos princípios, principalmente quanto a aqueles relacionados às políticas e mecanismos que possibilitem e prevejam o acesso (*e.g.* categoria operacional “Acessibilidade”), evidenciando possibilidade de estudos no âmbito do acesso à informação no portal. Identifica, porém, que os princípios da LAI relacionados ao acesso direto à informação (*e.g.* categoria de análise “acesso”) não são percebidos em sua integralidade no portal. Elogia-se, ainda assim, os esforços adotados para políticas abrangentes e com potenciais possibilidades interdisciplinares por parte do portal do DataSUS.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada aponta que o portal perpassa por categorias de disseminação distintas e, por isso, pode ser entendido como um potencial fonte de disseminação arquivística. Considera que o portal do DataSUS não abrange requisitos suficientemente legais ou arquivísticos para se qualificar com órgão de acordo com as diretrizes da LAI ou agente de disseminação arquivística, respectivamente. Argumenta-se que o portal, de fato, atende aos princípios da transparência ativa,

da não exigência de motivação, da gratuidade da informação e da transparência passiva; entende, no entanto, que a não-assimilação dos princípios da divulgação máxima e da limitação de exceções representam um impacto às diretrizes da governança e saúde eletrônica, não condizendo com as diretrizes da Lei.

O resultado revelado vai de encontro ao pressuposto suscitado, e corrobora com a afirmação de que a situação legal do portal do DataSUS, e, por consequência, do Ministério da Saúde pode estar comprometida (*i.e.*, por fugir do escopo de uma norma legal). Recomenda a assimilação dos conceitos e práticas advindos da Arquivologia, para que seja possível a efetiva disseminação da informação orgânica e, conseqüente, efetivação da gestão de documentos públicos e aperfeiçoamento dos mecanismos de disseminação da informação no âmbito do *e-saúde*.

Quanto ao objetivo da comunicação, argumenta-se que o portal do DataSUS está parcialmente em conformidade com os principais aspectos da LAI. É possível, ademais, a identificação dos princípios da LAI no portal, constata-se que o Quadro 4 apresenta um resultado positivo nos padrões da lei: que o portal mais atende aos princípios do que deixa de fazer. Considera-se, no entanto, que a ponderação lança dúvidas sobre esta perspectiva otimista e é de relevância sua feitura para as áreas do conhecimento que desejem entender sua relação interdisciplinar com o escopo do portal.

Entende que a LAI pode e deve ser assimilada pelos órgãos públicos como um mecanismo de disseminação arquivística e argumenta que essa tem potencial para ser, devido ao caráter de norma da Lei, a porta de entrada para assimilação das outras funções arquivísticas. O mesmo pode ser dito para as demais práticas e fases relacionadas à Gestão de Documentos, a adoção destas tem relação direta com a implementação do uso das TIC pelo governo eletrônico e suas aplicações para o *e-saúde*.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo; Edições 70, 2016.

BRASIL. **Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm). Acesso em: 21 jan. 2020.

BRASIL. **Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 21 jan. 2020.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no**

**inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 21 jan. 2020.

BRASIL, M. P. D. G. **Estratégia de Governança Digital: Transformação Digital – cidadania e governo/** Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação. Brasília: MP, 2018

BRASIL. M. S. **Estratégia e-SAÚDE para o Brasil/** Ministério da Saúde, Comitê Gestor da Estratégia E-Saúde. Brasília: MP, 2017

CUNHA, F. J. A. P. Gestão de documentos, aprendizagem e inovação organizacional em hospitais. **Informação Arquivística**, v. 3, n. 2, 2015.

CUNHA, F. J. A. P.; RIBEIRO, N. M.; BARROS PEREIRA, H. B. de. Técnicas de gerenciamento de informações em uma rede de hospitais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 19, n. 1, p. 22-36, 2014.

ESTRUTURA. [20--]. Disponível em: <http://datasus.saude.gov.br/datasus/estrutura>. Acesso em: 25 nov. 2019.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2016

HISTÓRICO / APRESENTAÇÃO. [20--]. Disponível em: <http://datasus.saude.gov.br/datasus> Acesso em: 25 nov.2019.

JARDIM, J. M. A lei de acesso à informação pública: Dimensões político-informacionais. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, XIII, 2012, Rio de Janeiro. **Anais digitais XIII ENANCIB**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.eventosecongressos.com.br/metodo/enancib2012/arearestrita/pdfs/19384.pdf> . Acesso em: 21 jan. 2020.

LARA, M. G. de; CONTI, V. L. Disseminação da informação e usuários. **São Paulo em perspectiva**, V. 17, N. 3-4. 2003.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. São Paulo: Atlas, 2001.

MAD. [20--]. Disponível em: <http://datasus.saude.gov.br/metodologias/mad-metodologia> Acesso em: 25 nov. 2019.

MGPROC. [20--]. Disponível em: <http://datasus.saude.gov.br/metodologias/mgproc-metodologia>. Acesso em: 25 nov. 2019.

MORAES, Z. C. de. **O Arquivo Público do Estado do Pará como difusor sociocultural: As múltiplas percepções da sociedade sobre o arquivo (2011-2018)**. Belém, 2018. 73f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Arquivologia). - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Pará, 2018.

MURAL DATASUS. [20--]. Disponível em: <http://datasus.saude.gov.br/multimidia/comunicacao/mural-datasus/991-mural-datasus>. Acesso em: 25 nov. 2019.

PRINCIPAIS ASPECTOS. [201-]. Disponível em: <http://www.acessoinformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/principais-aspectos>. Acesso em: 25 nov. 2019.

ROUSSEAU, J.; COUTURE, C. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Glossário. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

VALENTIM, M. org. **Gestão, mediação e uso da informação**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/j4gkh/pdf/valentim-9788579831171-18.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

***The archival dissemination of information in the Brazilian health system: analysis of the DATASUS Portal based on the Access to Information Law principles***

**Abstract:** *This paper investigates evidence of the Access to Information Law's (LAI) principles on the SUS Department of Informatics (DataSUS) portal and their relationship with the archival function of information dissemination. It is presumed that DataSUS is fully in conformity with these principles as it is inserted in the sphere of public power. The potential impact of each of the principles is discussed and it is noticed that some of them interfere asymmetrically in accessing the information available on the portal. The purpose of the study is to analyze the compliance of the DataSUS portal with the LAI principles. It is an exploratory, descriptive research, with a qualitative and quantitative approach and bibliographic, documentary and survey types. Valuation techniques are used to assign weights to the principles, as of observation and content analysis techniques. A checklist is applied to prospect portal's data. The principles are divided into two operational categories: access and accessibility. The results reveal that the portal follows the principles of the "accessibility" category and partially meets the principles of the "access" category. It is concluded that two of the most significant among the six LAI principles are not applied on the DataSUS portal and it is recommended to implement these aiming to effectuate dissemination of organic health information produced by SUS.*

**Keywords:** *Access; Accessibility; Archival Dissemination; Archivology; DATASUS Portal; LAI Principles.*

*Originals recebidos em: 25/11/2019*

*Aceito para publicação em: 18/06/2020*

*Publicado em: 30/06/2020*