

GOVERNO ELETRÔNICO E TRANSPARÊNCIA: COMPARATIVO ENTRE AS PREFEITURAS MUNICIPAIS DE CURITIBA, BELO HORIZONTE, SALVADOR E PORTO ALEGRE

Christian Luiz da Silva (Professor do programa de mestrado e doutorado em Tecnologia (PPGTE), coordenador do programa de pós-graduação em planejamento e governança pública (PGP) e tutor do PET Políticas Públicas da UTFPR). Email: christiansilva@utfpr.edu.br.

Letícia Sayuri Kumegawa (Bolsista do PET Políticas Públicas e graduanda de Tecnologia em Comunicação Institucional da UTFPR, campus Curitiba). Email: leticia.sayuri@gmail.com

Marta Chaves Vasconcelos (Bolsista do PET Políticas Públicas e graduanda de Bacharelado em Administração da UTFPR, campus Curitiba). Email: martacvasconcelos@hotmail.com

RESUMO

O objetivo deste artigo foi avaliar comparativamente os estágios de transparência e de disponibilidade de informações dos portais institucionais da Prefeitura Municipal de Curitiba, de Belo Horizonte, de Salvador e de Porto Alegre. A metodologia da pesquisa é exploratória e aplicada, com estudo de casos comparativos a partir da aplicação de um modelo de avaliação dos estágios de transparência e disponibilidade de informação, construído por meio de critérios compostos em diferentes documentos sobre o assunto. Após a avaliação, foram comparados os resultados obtidos entre os portais das cidades escolhidas, para saber em qual nível de governo eletrônico se encontram. Comparativamente o portal da Prefeitura de Porto Alegre possui características mais presentes nos três estágios iniciais, mas todas as prefeituras ainda estão pouco desenvolvidas nos dois estágios de integração (horizontal e vertical; sem fronteiras).

Palavras-chave: Governo Eletrônico, transparência, portais governamentais.

ABSTRACT

The aim of this paper was to comparatively evaluate the stages of transparency and availability of information from institutional web portals of Curitiba, Belo Horizonte, Salvador and Porto Alegre. The research methodology is exploratory and applied with comparative case studies from the application of a model for evaluating the stages of transparency and availability of information, built using composite criteria in different documents on the subject. After evaluation, we compared the results between the portals of cities chosen to find out what level of e-government are. Compared with the portal of Porto Alegre has three characteristics present in early stages, but all municipalities are still poorly developed in two stages of integration (horizontal and vertical; without borders).

Key-words: Electronic Government, transparency, government sites.

1. INTRODUÇÃO

A transparência e credibilidade são as principais características esperadas de um governo, seja de âmbito federal, estadual ou municipal. Para que sejam alcançados esses objetivos, devem ser utilizados meios acessíveis e práticos na administração pública. Para tal, as novas tecnologias da informação e comunicação (TICS) tem desempenhado um papel importante, tornando públicas as informações e serviços prestados pelo governo, por meio do Governo Eletrônico (e-gov).

A dinâmica da sociedade moderna é caracterizada por um constante processo de transformações e uso de novas tecnologias, inclusive por parte do Estado, o qual deve estar adepto às funcionalidades que o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) trazem para a Administração Pública. A utilização dessas novas tecnologias por parte do governo têm sido crescente, porém devem ser analisadas quanto à sua eficiência e abrangência na sociedade. Deve-se avaliar os estágios evolutivos que se encontram os portais e sítios governamentais no país.

Para que se possa fazer uma avaliação consistente é necessário o entendimento de governo eletrônico e o que está inserido no conceito. O objetivo do governo eletrônico é mais do que a simples prestação de contas, mas de tornar as ações do governo mais transparentes e mais acessíveis aos cidadãos. Além disso, busca interligar

a população com o poder público, em que a premissa básica é a cooperação entre os dois agentes: governo e cidadão. A realização da pesquisa desse artigo busca avaliar o problema de como os governos municipais tem lidado com a interação e disponibilização de informações à população.

O objetivo deste artigo foi avaliar comparativamente os estágios de transparência e de disponibilidade de informações dos portais institucionais da Prefeitura Municipal de Curitiba, de Belo Horizonte, de Salvador e de Porto Alegre. A metodologia da pesquisa é exploratória e aplicada, com estudo de casos comparativos a partir da aplicação de um modelo de avaliação dos estágios de transparência e disponibilidade de informação, construído por meio de critérios compostos em diferentes documentos sobre o assunto.

Este artigo está dividido em cinco sessões, incluindo esta introdução. Na próxima sessão estão definidos os conceitos de transparência, accountability e governo eletrônico. Busca relacionar e definir o que está inserido em cada um dos temas. Na terceira sessão é explicada e detalhada a metodologia utilizada no trabalho, a pesquisa elaborada e o questionário aplicado; na quarta sessão são mostrados os resultados obtidos na aplicação do questionário nos quatro municípios e finalmente, na última sessão estão as considerações finais.

2. GOVERNO ELETRÔNICO E TRANSPARÊNCIA

A governança pública envolve o processo de transparência e ética de relações entre os diversos níveis e estratos sociais sobre o uso dos recursos e funções públicas. Esse processo envolve um comprometimento maior da sociedade no processo decisório do uso dos recursos públicos para constituição de suas leis, para sua aplicação, normatização e o uso fruto de bens públicos para toda um sociedade que se constitui em um Estado. Neste aspecto, o cidadão torna-se um parceiro no modelo organizacional da governança pública (SECCHI, 2009). A governança pública é um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas

O comprometimento e a participação da sociedade dependem de um processo de amadurecimento democrático que se fortalece em ações de *accountability*, traduzido

como ‘prestação de contas’ mas que envolve muito mais que isso porque incorpora a interdependência dos entes públicos com a sociedade.

A noção de *accountability* pressupõe a existência de poder e que ele seja controlado. Esta existência de poder decorre da relação entre Estado e sociedade, organizada por meio das suas leis e instituições, contudo depende dessa interdependência de autocontrole, por isso se sintetiza a tradução em ‘prestação de contas’ apesar de ser mais abrangente que isso. Pressupõe-se que o exercício do *accountability* demande a capacidade do poder se sujeitar a sanções, que este poder seja transparente e que os atos dos governantes sejam justificados (SCHIEDLER, 1999: p 14). Trata-se de um grau razoavelmente alto de controle do povo sobre os detentores do poder político, envolvendo três dimensões: informação, justificação e punição.

O’Donnell (1998) caracteriza que a relação ocorre de *accountability* sob três perspectivas:

- *Accountability* vertical: uma ação entre desiguais (mecanismo de voto – de baixo para cima – ou sob a forma de controle burocrático – de cima para baixo)
- *Accountability* horizontal: uma relação entre iguais; mútua vigilância dos três poderes
- *Accountability* societal: mecanismo de controle não eleitoral – redes sociais; novos atores

O amadurecimento dos instrumentos governamentais após a constituição de 1988 frente ao uso dos recursos públicos tem, especialmente, fortalecido a capacidade de resposta dos governos (*answerability*) e a capacidade de impor sanções (*enforcement*) - O’Donnell (1998).

Com relação ao *accountability* vertical cabe destacar que a dimensão democrática é garantida por esse processo por meio do mecanismo de eleições e do voto. Neste sentido, demanda que os representantes prestem contas e submetam ao veredito da população. As eleições representam dois mecanismos importantes de democracia: autorização – titular da soberania (povo) delega capacidade decisória a um grupo de pessoas – governabilidade; e o próprio *accountability* que está relacionado a prestação de contas do governo com o povo. Contudo, há problemas na consolidação deste tipo de *accountability* em estruturas como as latino-americanas, como ressaltam (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006) ao expressar que eleição e voto são elementos ineficientes para controle da ação governamental.

A capacidade de supervisão dos constituintes sobre seus representantes é reduzida, implicando em baixa efetivação da prática política. Algumas razões estão relacionadas a complexidade das questões públicas; fraco incentivo a qualificação política e controle sobre a agenda o que leva ao desencanto com processo democrático e a abstenção eleitoral, erosão das lealdades partidárias e manifestações de alienações.

Por outro lado, o *accountability* horizontal se fortalece em um processo de construção do controle público pelos próprios agentes públicos. O controle mútuo dos poderes como instrumento de responsabilização governamental e trata de um produto de uma rede de agências internas ao estado. As agências estatais que tem o direito e poder legal e que estão de fato capacitadas para realizar ações e o controle que os poderes estabelecidos exercem uns sobre os outros. O *accountability* horizontal é necessária para governança democrática, mas insuficiente para garantir a legitimidade suficiente para o exercício da democracia.

Por fim, o *accountability* societal mecanismo de controle não eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais (ações legais, participação em instâncias de monitoramento, denúncias na mídia, etc.) que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos, ou mídia, visando expor erros ou falhas do governo, trazer novas questões para a agenda pública ou influenciar decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos (SMULOVITZ e PERUZZOTTI, 2000).

Ao priorizar maior transparência e a prestação de contas com a sociedade, o governo utiliza algumas maneiras facilitadoras e uma delas é o governo eletrônico. Com a crescente evolução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICS), o método do e-gov tornou-se ferramenta básica e essencial para o *accountability*.

O objetivo do Governo Eletrônico está focado no estreitamento de relações entre governo, cidadão e empresas. Além disso, o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) deve promover a mudança de atitude por meio dos agentes públicos, focando-se nas necessidades dos cidadãos, incentivar a transparência e um combate efetivo à corrupção. Há de se lembrar de que a base que sustenta o governo eletrônico é a relação do cidadão, se as pessoas não conhecem ou não utilizam as ferramentas disponibilizadas, não há a razão de existir o e-governo. É uma relação de interdependência, o governo eletrônico tem como objetivo ir de encontro às necessidades do cidadão proporcionando serviços e informações, porém necessita da participação efetiva e acesso para garantir a sua sobrevivência. (SILVA E LIMA, 2008).

O termo e-gov começou a ser utilizado após a intensa disseminação do e-commerce (comércio eletrônico), tornando-se cada vez mais vinculada com a evolução das TICs e frequentemente associado a elas. Mas o e-gov vai, além disso; veio para modernizar a administração pública, de forma a torna-la mais eficiente, utilizando-se das novas tecnologias disponíveis, bem como a disponibilização de serviços públicos com o uso da internet. A transparência e a participação do cidadão nos processos de decisão são outros focos que devem ser objetivados e alcançados pela utilização do governo eletrônico. É um conceito amplo e complexo, que vai além da simplicidade de se ter um governo inserido na sociedade da tecnologia. O e-gov vêm adquirindo mais importância ao longo do tempo, podendo ser considerado um instrumento essencial quando se trata da modernização na administração pública. Visa reduzir a burocracia, promove a atividade da cidadania através do meio eletrônico. O funcionamento do e-gov não se deve restringir apenas a disponibilização de informações em ambiente virtual, porém instigar a criação de métodos que proporcionem ao usuário realizar ações e serviços que, antes só poderiam ser feitos pessoalmente, em um ambiente online. É uma das principais ferramentas de modernização do Estado, está vinculado ao uso de tecnologias para prestação de serviços públicos, de forma a inovar a forma de interação do governo com o cidadão, empresas e outros governos.

O governo eletrônico brasileiro busca utilizar as tecnologias da informação e comunicação para democratizar o acesso à informação, incentivar a participação da população na formulação de políticas públicas. Para tal, o Governo Federal se apoia em diretrizes, as quais possuem três pontos básicos e essenciais, que devem ser destacados: participação cidadã, gestão interna do Estado mais eficiente e a interação com empresas e indústrias. Quando alcançados esses três pontos, há a melhoria no processo de democratização do país (GOV.BR, 2011).

A discussão sobre o de e-gov no Brasil cresceu devido à necessidade emergente da reforma e modernização no setor público. A demanda na utilização das TICs aumenta à medida em que há a melhoria dos serviços públicos prestados à sociedade, bem como a modernização da gestão pública, o movimento da reforma do Estado e a necessidade de maior eficiência do governo.

No Brasil, o início de projetos de governo eletrônico ocorreu pela criação de um grupo de trabalho interministerial (GTTI), que tinha como objetivo estudar e desenvolver políticas e diretrizes relacionadas às novas tecnologias. No ano de 2000, o GTTI, por meio da elaboração de um relatório expondo a situação da infraestrutura e

serviços do Governo Federal, formulou uma política de interação eletrônica do Governo e sociedade. No mesmo ano, foi criado o Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE). Quatro anos depois, foi criado o Departamento do Governo Eletrônico, o qual coordenava e articulava as ações do e-gov nas atividades de prestação de serviços públicos por meios digitais. Em 2005 foi implantado um padrão para garantir a acessibilidade e inclusão de portadores de deficiência, para que esses tivessem acesso às informações e conteúdos dos portais governamentais. No ano de 2008 são publicadas cartilhas com recomendações de boas práticas, padrões de e-gov para o Brasil. (GOV.BR,2011)

Percebe-se que o e-gov no Brasil está em constante amadurecimento. Antes, era visto apenas como um fornecedor de informações por meio de sites e e-mails; hoje atua como ferramenta que promove interação entre governo e sociedade. Para entender a evolução do e-gov, é feita a divisão do governo eletrônico por estágios. Alguns modelos se destacam:

- Filho e Loyola (2001): são quatro níveis que crescem segundo a maturidade e usabilidade;

- Mateus (2008): classifica em cinco fases: informação (presença na internet, disponibilização de informações básicas, pouca interatividade), interação simples (informações básicas e obtenção de formulários para se realizar um serviço), interação bidirecional (aceita submissão de formulários para se iniciar o processo), transação (permite a formalização de todo serviço via sítio, sem necessidade de papéis ou deslocamento do cidadão) e personalização (pró - atividade por parte do governo);

- IGOV (2009): lista três níveis de e-gov: Modelo da ONU (são cinco estágios: emergente, aperfeiçoado, interativo, transacional e unificado), Modelo do Banco Mundial (publicação, interação e transação) e Modelo Gartner Group (presença, interação, transação e transformação).

Desses três modelos e classificações, surgiu o modelo com cinco estágios (IGOV,2009 apud VICENTIN, 2012, p.106):

- Presença Inicial: simples, presença do portal na internet, disponibilizando informações básicas, pouca ou nenhuma atualização, informações estáticas;

– Presença intensiva: websites mais incorporados, com mais funcionalidades e interação (e-mail, formulários, consulta à legislação, pesquisa de opinião). É a fase em que se inicia o relacionamento, no ambiente online, entre governo e cidadão.

– Transações financeiras e serviços: nesse estágio, é possível realizar serviços e transações online, como pagamento de taxas e tributos. Há economia de custos operacionais e facilita para o cidadão, pois já não há necessidade de locomoção por parte dele para realizar serviços mais simples. Aqui também é possível ter maior transparência, uma vez que há mais informações disponibilizadas para a comunidade.

– Integração vertical e horizontal: os serviços mais complexos passam a ser feitos no ambiente online e há sofisticação dos mesmos. O uso de sistemas altamente integrados deve cobrir o processo todo. Nessa fase, o combate à corrupção utilizando o e-gov é mais efetivo.

– Integração sem fronteiras: já não existem mais fronteiras entre agentes do poder, empresas e cidadão. Os processos estão altamente integrados.

O grau de maturidade de e-gov está vinculado com a acessibilidade às informações, da interação e transações entre agentes públicos e a sociedade, finalizando com a integração de sistemas no âmbito público e privado. No Brasil, os portais governamentais chegam no máximo ao estágio quatro, mostrando que a integração completa entre governo, cidadão e empresa privada ainda está longe da realidade vivenciada no país. Para que as transações do governo alcancem a eficiência máxima, deve-se fornecer um ambiente que proporcione um ponto de acesso único às informações e serviços. O que torna isso viável é a adoção de padrões que supram a necessidade de integração dos sistemas e compartilhamento de informações entre as instâncias e órgãos governamentais. Do ponto de vista tecnológico, o desafio da implantação do governo eletrônico inclui a modernização dos sistemas presentes e a integração dos sistemas que são fragmentados para dar suporte à infraestrutura tecnológica exigida para melhorar a prestação de serviços aos cidadãos (CIBORRA; NAVARRA, 2003).

A evolução do governo eletrônico no Brasil só poderá ser possível quando houver mudança radical na administração pública (FERNANDES, 2002). Alcançar um estágio avançado de e-gov implica inúmeros pontos, vale ressaltar que os serviços a serem prestados em uma instância maior exigirão exaustiva colaboração, integração e interoperabilidade entre os órgãos e níveis do governo envolvidos. Nesse contexto, a

padronização traz consigo benefícios inefáveis para a administração pública, como por exemplo: melhor gestão de dados, melhoria na infraestrutura da informação, transparência nas contas públicas, promoção de serviços e expansão nas ações de políticas públicas. É inevitável a percepção de que, para um padrão adotado alcançar o objetivo com sucesso, deve ser utilizado por todos aqueles que estão envolvidos nas ações e transações que o englobem.

Os padrões de interoperabilidade entre os agentes do governo é algo complexo, uma vez que o número de envolvidos nesse processo é grande, bem como o ambiente e as relações presentes nesse ambiente. Ainda, cabe ressaltar que pode haver conflitos entre essas relações entre níveis e agentes governamentais. Quando se fala em padronização no âmbito da Tecnologia da Informação, a padronização tem como definição um processo no qual um ou dois agentes concordam em aderir um conjunto de especificações técnicas de um sistema. Tal padrão acaba por habilitar ações futuras de usuários, afetando diretamente em seu comportamento (GARUD, JAIN, KUMARAWASMY, 2000).

O conceito de interoperabilidade tem como base a capacidade de dois ou mais elementos efetuarem trocas de informações entre si e ainda, usarem as informações trocadas. A interoperabilidade proporciona diversos benefícios, como maior efetividade (melhora o problema de soluções isoladas), eficiência (redução de custos e integração da participação dos agentes envolvidos) e responsividade (melhoria no acesso às informações, tornando mais rápida a solução de problemas). Porém, existem barreiras para se alcançar a interoperabilidade de forma satisfatória. Essas barreiras são políticas, organizacionais, técnicas e econômicas (LANDSBERGEN; WOLKEN, 2001).

A padronização é algo difícil de desenvolver e implementar, porque muitos padrões não passam do processo de desenvolvimento, devido ao intenso processo de discussão e definição desses padrões. O que contribui para isso é a rapidez em que as tecnologias surgem no mercado, o padrão pode exigir novas especificações, ainda assim é necessário definir a amplitude em que será adotado e então realizar mudanças ao longo dos avanços tecnológicos para que o modelo de arquitetura de governo eletrônico não se torne obsoleto e inutilizado.

A premissa de contemplar um governo eletrônico eficiente e efetivo não se realiza. Isso se deve ao método utilizado pelas TICs nos portais governamentais nos dias de hoje. São adotadas soluções que atendem às necessidades específicas de cada agente do governo, mas não prioriza a interoperabilidade, o ponto de acesso único para

troca de informações. A disponibilização desse ponto de acesso único para cidadãos, empresários e governo, é um facilitador no que tange a melhoria da comunicação entre os envolvidos no processo de formulação de políticas públicas e decisões do governo que afetem tanto cidadão e empresa como o governo. Ainda, resulta em melhoria dos serviços existentes e disponibilizados e até mesmo criação de novos serviços.

3. METODOLOGIA

Para fundamentação do artigo, foram feitas pesquisas e leituras teóricas sobre o conceito de transparência na governança pública, accountability e governo eletrônico. Foram escolhidas as quatro capitais (Curitiba, Belo Horizonte, Porto Alegre e Salvador), pois estavam entre os dez municípios mais populosos do Brasil (IBGE,2010).

A primeira etapa foi selecionar o modelo de e-gov a se utilizar para elaborar o questionário de avaliação do portal institucional das prefeituras das cidades selecionadas. A partir das diretrizes postuladas pela Cartilha de Usabilidade do Governo Federal, dos Indicadores e Métricas para Avaliação de e-Serviços - Governo Eletrônico, conceitos apresentados no Instituto de Governo Eletrônico (TI GOV) e ROVER, A. J. et al (2010), foi formulado um questionário com perguntas divididas por estágios de e-gov. Considerando pontos importantes a serem abordados na pesquisa, as questões foram elaboradas e subdivididas entre os cinco níveis de e-gov, apresentados no modelo do IGOV (2009).

A aplicação foi feita nos portais dos municípios no período entre os meses de maio e junho de 2012, nos sites de Curitiba (www.curitiba.pr.gov.br), Belo Horizonte (www.pbh.gov.br), Porto Alegre (www.portoalegre.rs.gov.br) e Salvador (www.salvador.ba.gov.br), avaliando questões como conteúdo, acessibilidade de informações, interação governo e cidadão e integração. O questionário teve um total de 31 questões divididas por nível: Presença Inicial (8 questões), Presença Interativa e Interação (7 questões), Transações Financeiras e Serviços (8 questões), Integração Vertical e Horizontal (5 questões) e Integração sem Fronteiras (3 questões).

Para avaliar cada questão, foi utilizada a pontuação de 1 a 6, aonde:

1 – para AUSENTE/NÃO

2 – para NÃO HÁ INFORMAÇÕES SOBRE O ASSUNTO NO PORTAL.

3 – para SIM, MAS FALTAM MUITAS INFORMAÇÕES SOBRE O ASSUNTO.

4 – para SIM, MAS FALTAM POUCAS/ALGUMAS INFORMAÇÕES SOBRE O ASSUNTO.

5 – para SIM, CONSTAM AS INFORMAÇÕES BÁSICAS SOBRE O ASSUNTO.

6 – para SIM, ESTÃO DISPONÍVEIS TODAS AS INFORMAÇÕES SOBRE O ASSUNTO.

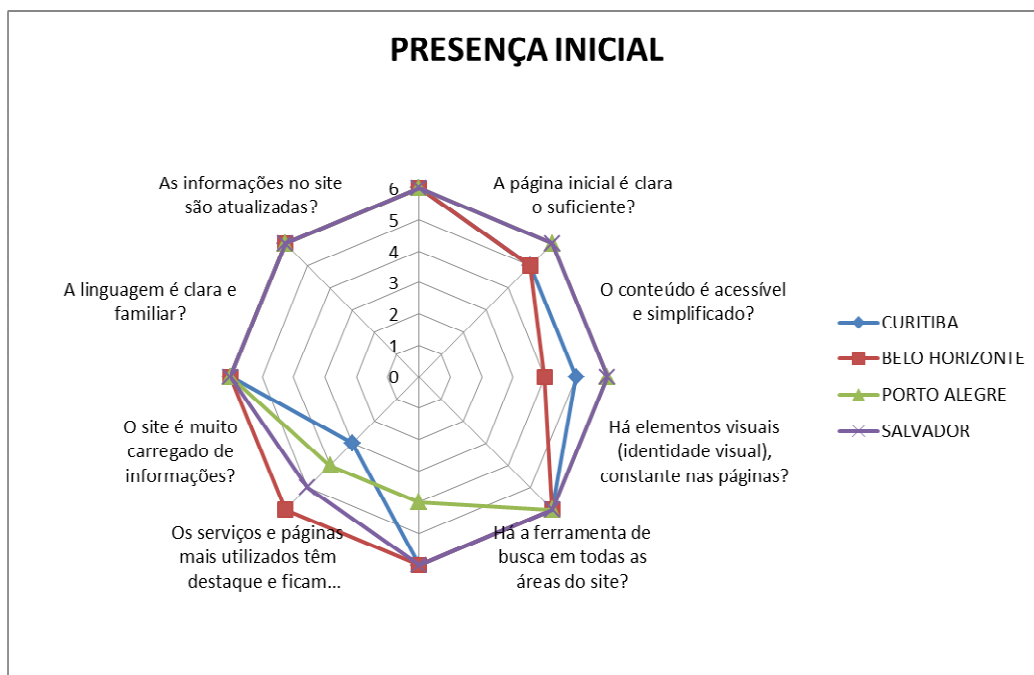
Após a aplicação desse questionário, foram comparados os resultados obtidos nas quatro cidades e essas informações foram colocadas em forma de gráfico, para comparar o nível de e-gov de cada uma das cidades, como é mostrado na próxima sessão.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Essa seção apresenta os resultados comparativos por estágio de e-gov entre os municípios em análise, para na última seção discutir o posicionamento de todos os estágios e portais.

4.1. PRESENÇA INICIAL

Nas questões deste estágio, procurou-se avaliar a interface do site, se a linguagem é clara e suficiente para o usuário, a identificação das secretarias por meio de logomarcas, se há ferramenta de busca para facilitar o acesso. É a primeira impressão do portal. Nesse quesito, os portais de Salvador e Belo Horizonte obtiveram destaque, porque não sobrecarregam a inicialização, como foi o caso no portal de Curitiba, e também porque possui organização na disposição das áreas do site, o que não ocorreu com o portal de Porto Alegre (GRÁFICO 1). Ressalta-se que a nota máxima por tópico é 6, o que é representativo e muitos itens deste estágio, especialmente para os portais de Salvador e Porto Alegre.



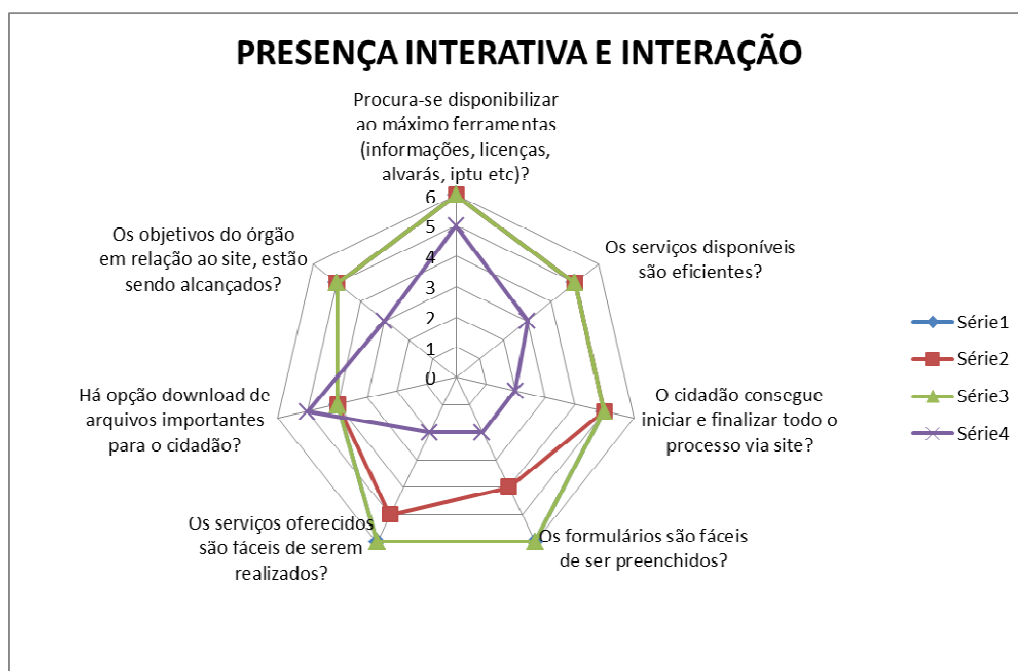
Fonte dos dados brutos: Sites das prefeituras de Curitiba
(www.curitiba.pr.gov.br), Belo Horizonte (www.pbh.gov.br), Porto Alegre
(www.portoalegre.rs.gov.br) e Salvador (www.salvador.ba.gov.br).

Gráfico 1 – Presença Inicial nos Portais de Salvador, Curitiba, Porto Alegre e Belo Horizonte.

4.2 PRESENÇA INTERATIVA E INTERAÇÃO

No nível dois, que diz respeito à presença de outras funcionalidades como: download de arquivos importantes, formulários, consultas à legislações e regulamentos, entre outros serviços, Porto Alegre é o que desempenhou melhor pontuação. Há um serviço que pode ser feito inteiramente via web, que é a aprovação de edificações, serviço que nas outras cidades é feito pessoalmente e não há opção de realizar por meio do portal.

A facilidade de preenchimento de formulários obteve pontuação máxima nas cidades de Porto Alegre e Curitiba. Em Belo Horizonte, tal como nas outras cidades, há uma ampla gama de serviços disponibilizados para serem realizados no portal, como segunda via de IPTU e dar entrada a processos realizados pela prefeitura. Salvador obteve a menor pontuação, pois seu sítio utiliza um sistema integrado que depende de um cadastro único para realização de todos os serviços disponibilizados no portal da prefeitura, porém, a funcionalidade de realizar cadastros está desativada. Isso torna impossível a realização de qualquer serviço no ambiente online (GRÁFICO 2).



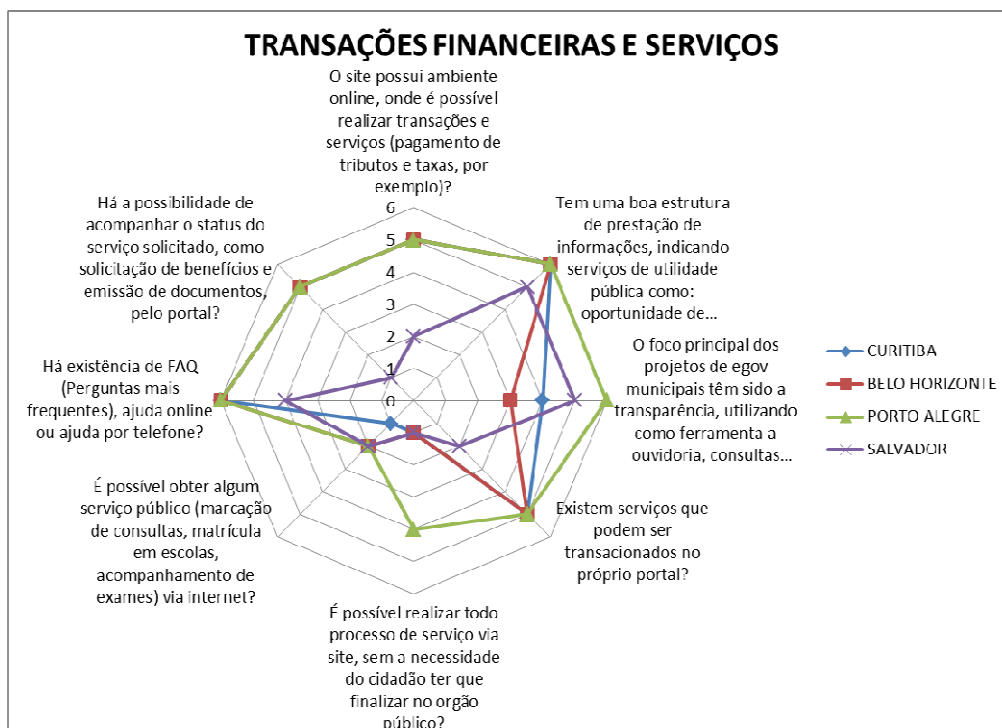
Fonte dos dados brutos: Sites das prefeituras de Curitiba
 (www.curitiba.pr.gov.br), Belo Horizonte (www.pbh.gov.br), Porto Alegre
 (www.portoalegre.rs.gov.br) e Salvador (www.salvador.ba.gov.br).

Gráfico 2 – Presença Interativa e Interação nos Portais de Salvador, Curitiba, Porto Alegre e Belo Horizonte

4.3 TRANSAÇÕES FINANCEIRAS E SERVIÇOS

Ao analisar esse nível de governo eletrônico foram considerados os serviços possíveis de serem transacionados inteiramente no portal (pagamentos de taxas, matrículas, consultas). A prefeitura de Salvador obteve as menores notas devido ao problema do sistema de cadastro para utilização dos serviços dispostos no sítio. Porto Alegre obteve a maior nota porque é o único município cujo portal disponibiliza um serviço que pode ser inteiramente realizado via internet, a aprovação de edificações. As cidades de Curitiba e Belo Horizonte equipararam-se.

Em Belo Horizonte, o ponto que se destacou em relação aos outros municípios, foi a disponibilização de um serviço relacionado à saúde, que é a notificação de doenças e focos de doenças, por meio do preenchimento de um formulário no site. As demais questões como a existência de um canal direto de comunicação entre prefeitura e cidadão, obtiveram notas semelhantes, exceto Salvador, porque utilizam o mesmo método para comunicação, a central 156 (GRÁFICO 3).



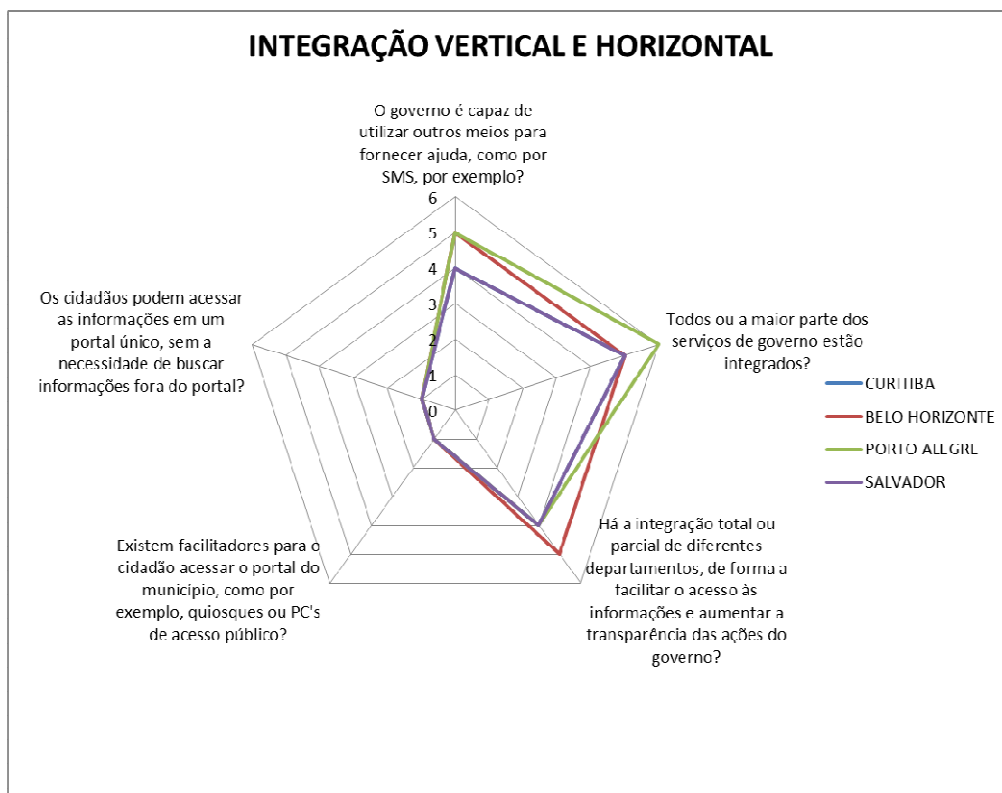
Fonte dos dados brutos: Sites das prefeituras de Curitiba
(www.curitiba.pr.gov.br), Belo Horizonte (www.pbh.gov.br), Porto Alegre
(www.portoalegre.rs.gov.br) e Salvador (www.salvador.ba.gov.br).

Gráfico 3 – Transações Financeiras e Serviços nos Portais de Salvador, Curitiba,
Porto Alegre e Belo Horizonte

4.4 INTEGRAÇÃO VERTICAL E HORIZONTAL

A avaliação do estágio quatro, Integração Horizontal e Vertical, mostrou que não há integração total entre todos os departamentos do governo nos portais avaliados, o que afeta diretamente na transparência. Além disso, Curitiba e Salvador obtiveram a mesma média de notas, por não possuírem outras ferramentas de comunicação com o cidadão, como foi o caso de Belo Horizonte (Chat PBH, atendimento online, tempo real) e Porto Alegre (Porto Alegre Móvel, acompanhamento das ações da prefeitura via SMS).

Todas as cidades tiveram em comum as notas baixas na questão que qualificou a questão de inclusão digital, porque nenhuma das prefeituras disponibiliza, ainda, para toda população acesso a computadores e quiosques de acesso público. Também obtiveram a mesma nota na questão em que avaliou se o portal integra todas as informações sem a necessidade de visita a vários portais, pois nenhuma das cidades possui essa facilidade. O resultado pode ser observado no gráfico 4.

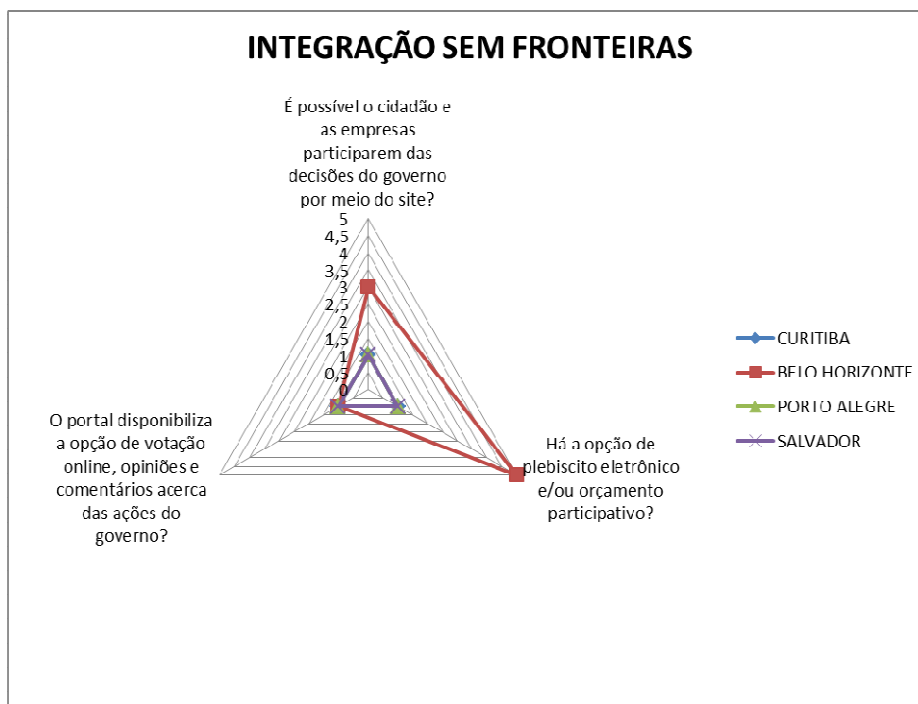


Fonte dos dados brutos: Sites das prefeituras de Curitiba
(www.curitiba.pr.gov.br), Belo Horizonte (www.pbh.gov.br), Porto Alegre
(www.portoalegre.rs.gov.br) e Salvador (www.salvador.ba.gov.br).

Gráfico 4 – Integração Vertical e Horizontal nos Portais de Salvador, Curitiba, Porto Alegre e Belo Horizonte

4.5 INTEGRAÇÃO SEM FRONTEIRAS

No geral, o último nível, Integração sem Fronteiras, é o que obteve menores notas para as quatro cidades. A participação direta da população nas decisões do governo, pelos portais governamentais, ainda é falha. Apenas na cidade de Belo Horizonte que há o orçamento participativo digital, aonde os cidadãos podem fazer votação quanto aos empreendimentos realizados pela prefeitura. Nas outras três cidades, não há qualquer indício que o serviço esteja presente. Ainda, nesse nível espera-se que haja integração também com empresas do setor privado, em ambiente digital, o que também não ocorre integralmente (GRÁFICO 5).



FONTE DOS DADOS BRUTOS: Sites das prefeituras de Curitiba
(www.curitiba.pr.gov.br), Belo Horizonte (www.pbh.gov.br), Porto Alegre
(www.portoalegre.rs.gov.br) e Salvador (www.salvador.ba.gov.br),

Gráfico 5 – Integração sem fronteira nos Portais de Salvador, Curitiba, Porto Alegre e Belo Horizonte

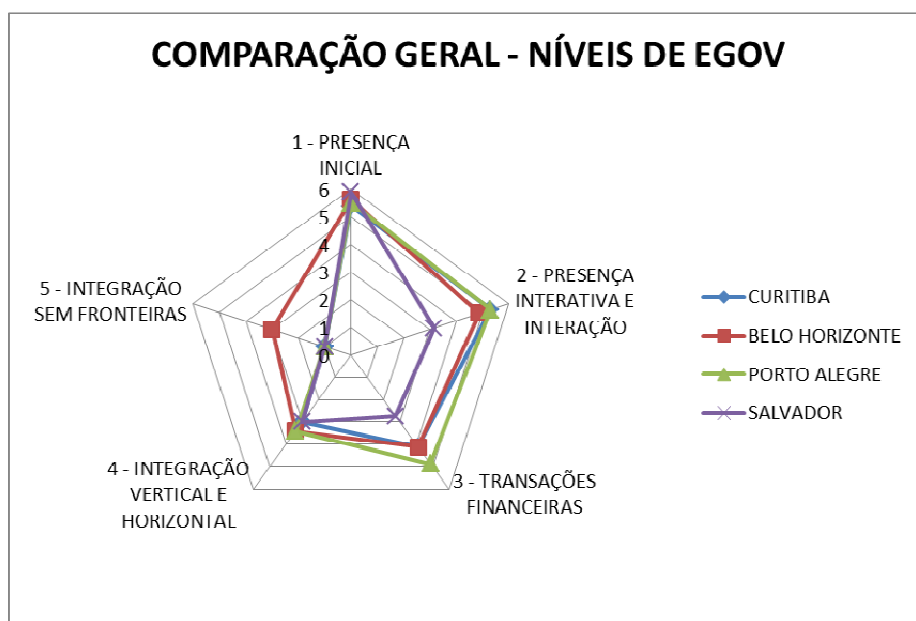
4.6. AVALIAÇÃO GERAL

A análise comparativa entre os sítios das cidades de Curitiba, Belo Horizonte, Porto Alegre e Salvador mostra que em muitos pontos há semelhança entre os níveis de governo eletrônico presentes em ambas. Porém, vale ressaltar que, em alguns aspectos, há mais evolução em um portal do que em outro. Enquanto em Salvador a Presença Inicial está mais avançada, em Curitiba há o problema do sítio ser muito carregado de informações. Em Belo Horizonte ainda há falhas na questão da identidade visual, a qual é importante para situar o cidadão dentro do portal e em Porto Alegre há o problema das informações mais procuradas não terem o destaque adequado, bem como a página também ser carregada de informações. São questões básicas, mas que contam para interação do cidadão com o ambiente virtual fornecido pelas prefeituras.

Além disso, no portal da prefeitura de Salvador, há uma ampla gama de serviços que facilitariam o cidadão, como a matrícula informatizada na rede municipal. Porém, para que se efetue esse e qualquer outro serviço disponível no portal, há a necessidade de fazer um cadastro prévio, o qual não está funcionando. Cabe destacar também, o

portal de Belo Horizonte, o único com o Orçamento Participativo online, ferramenta em que é possível integrar o cidadão na votação de projetos a serem realizados pela prefeitura.

De forma geral, a cidade de Porto Alegre é a que obteve maiores notas, demonstrando maior desenvolvimento nos níveis de governo eletrônico. A opção de fazer downloads de quase todos os documentos importantes, realização de um serviço inteiramente online, outros meios de contato com o cidadão é que proporcionaram o bom desempenho em questão de governo eletrônico. Salvador obteve o menor nível de evolução, pelo problema já citado: o cadastro indisponível para o cidadão. Ainda, é possível perceber que o primeiro estágio, Presença Inicial, é o que está mais desenvolvido nas quatro cidades.



Fonte dos dados brutos: Sites das prefeituras de Curitiba (www.curitiba.pr.gov.br), Belo Horizonte (www.pbh.gov.br), Porto Alegre (www.portoalegre.rs.gov.br) e Salvador (www.salvador.ba.gov.br).

Gráfico 6 – Comparação Geral dos Níveis de Egov nos Portais de Salvador, Curitiba, Porto Alegre e Belo Horizonte.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comparação do conteúdo dos portais permitem aprender com os exemplos para melhoria contínua do processo de transparência pública, por meio do e-gov. É importante salientar que o processo de evolução de egov não é gradativo, ou seja, os

níveis não são dependentes entre si, porque como visto na pesquisa, algumas cidades têm desenvolvimento maiores em níveis maiores e menores nos demais níveis. A partir dos resultados obtidos, percebe-se a constante necessidade de reformulação do governo eletrônico nas cidades brasileiras, apesar que o esforço demonstra o interesse das prefeituras e da sociedade por desenvolver esse meio de interação entre governo e sociedade. Para aumentar a transparência, credibilidade e conexão com a população é necessário trabalhar em todos os níveis de e-gov. Dessa forma, não há deficiências no processo que possam atrapalhar em outro nível e na realização de serviços.

O conceito de interoperabilidade pode ser adotado para melhorar a qualidade dos portais analisados. A busca por uma padronização nos sistemas de governo eletrônico é um desafio, porém torna-se necessário a partir do momento em que se entende que a estrutura atual existente no egov é falha. Uma janela única de serviços, para os portais de Curitiba, Belo Horizonte, Porto Alegre e Salvador, facilitaria o intercâmbio de informações entre as secretarias e pouparia o cidadão de boa parte das burocracias nos processos que envolvem as Prefeituras. Ainda assim, a adoção de um padrão encontra obstáculos, sendo um deles o número de agentes envolvidos no processo; há uma diversidade cultural, política, econômica e social entre os agentes, sendo necessária a criação de um software próprio que dê conta dessas diferenças e possa maximizar a eficiência nas relações ente empresas, cidadão e Estado, além de diminuir os custos políticos.

Além do problema de interação entre secretarias, há a exclusão digital. A maior parte da população brasileira ainda está longe o uso das facilidades proporcionadas pelas TICs. Já existem programas feitos pelo governo (BARBOSA, 2009), porém faz-se necessária a regulamentação para conceituar a universalização ao acesso a internet, bem como um parâmetro para implementação dos serviços proporcionados em ambientes online. Outro ponto passível para melhoria é comunicação do Governo com a Sociedade, por meio de canais já existentes, como a ampliação destes. Deve haver capacitação do cidadão quanto ao uso das novas tecnologias e ainda, ele deve deter os benefícios proporcionados pelo governo eletrônico, de forma a aumentar sua eficiência. Através do estudo feito nesse artigo, buscou-se mostrar o panorama dos serviços do governo eletrônico nas cidades analisadas, mostrando como há desigualdade no acesso às informações por parte da população e ainda, de que forma o conceito de interoperabilidade pode ser a solução para os problemas encontrados no portal do município.

REFERÊNCIAS

- [1] AGUIAR, J. C.(1973). Processo Legislativo Municipal – Rio de Janeiro, RJ: Forense.
- [2] CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA (2012). Vereadores dados e contato. Disponível em: <http://www.cmc.pr.gov.br/ver.php>. Acesso em: 20 março 2012.
- [3] CIBORRA, C.; NAVARRA, D. Good governance and development aid: risks and challenges of e-government in Jordan. In: Korpela , M.; Montealegre, R.; Poulymenakou, A. Organizational Information Systems in the Context of Globalization. Dordrecht: Kluwer, 2003.
- [4] FILHO, F.; GONÇALVES, M. (1973). Curso de Direito Constitucional. 4. ed. revista e ampliada. São Paulo, Saraiva.
- [5] MELLO, C. A. B. (2006). Curso de Direito Administrativo. 21. Ed. São Paulo: Editora Malheiros.
- [6] MORAES, A. D. (2010). Direito Constitucional. 25. Ed. São Paulo: Atlas.
- [7] PIETRO, M. S. Z. (2005). Direito Administrativo. 18. Ed. São Paulo: Atlas.
- [8] O'DONNELL, Guilherme (1998) “Accountability horizontal e novas poliarquias”, Lua Nova,º 44
- [9]ANDERSEEN, D.; DAWES, S. Government information management. A primer and casebook. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1991.
- [10] ASSUMPÇÃO, R. Além da Inclusão digital: O Projeto Sampa.Org. Dissertação de Mestrado. São Paulo: ECA-USP, 2001.
- [11] BNDES 2001, E-Governo no Brasil - Estudo da Secretaria para Assuntos Fiscais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (SF/BNDES). Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001364.pdf. Acesso 19/04/2012.
- [12] BRASIL. Comitê-técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-line. Grupo 1 - Padronização. Cartilha de Usabilidade para Sítios e Portais do Governo Federal. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/cartilha-de-usabilidade-para-sitios-e-portais-do-governo-federal/view>>. Acesso em: 30/03/2012.
- [13] CONSEGI (2001). Dados abertos para a Democracia na Era Digital. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.
- [14]_____. Padrões de interoperabilidade de governo eletrônico – e-PING. Comitê

Executivo de Governo Eletrônico – Governo brasileiro, 2008.

[15] FERNANDES, A. Compras governamentais no Brasil: como funcionam os principais sistemas em operação. Brasília: BNDES, 2002. 9 p. Disponível em: <http://federativo.bndes.gov.br/f_estudo.htm>. Acesso em: 31/05/2012.

[16] FILHO, J. C. M. B.; LOIOLA, E..The Public Services ProvidedBy Brazilian Government Over The Internet. New York Social: Science ElectronicPublishing. Abr. 2001.

[17] GARUD, R.; JAIN, S.; KUMARASWAMY, A. Institutional Entrepreneurship in the Sponsoring of Common Technological Standards: The Case of Sun Microsystems and Java. Academy of Management Journal, 2000.

[18] Gov.br (2011). Conheça o Programa de Governo Eletrônico Brasileiro. Disponível em: URL: <http://www.governoeletronico.gov.br/>. Acesso em 19/04/2012.

[19] Igov (2009). Os novos estágios do governo eletrônico. Disponível em: <http://igov.com.br/tigov/?p=71>. Acesso em 19/04/2012.

[20] LANDSBERGEN JR, D.; WOLKEN JR, G. Realizing the promise: government information systems and the fourth generation of information technology. Public Administration Review, v. 61 (2), p. 205-218, Mar./Apr. 2001.

[21] MATEUS, J. C. O Governo Electrónico, a sua aposta em Portugal e a importância das Tecnologias de Comunicação para a sua estratégia. PolytechnicalStudiesReview: Vol VI, nº 9. Barcelos(Portugal): 2008.

[22] MEDEIROS, P. H. R.;GUIMARÃES, T. A. A institucionalização do governo eletrônico no Brasil. São Paulo: RAE, v. 46, n. 4. 2006.

[23] PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. Rio de Janeiro. RAP: maio/jun. 2008.

[24] PRADO, O. Governo Eletrônico, Reforma do Estado e Transparência: O Programa de Governo Eletrônico do Brasil. Tese de doutorado. São Paulo: FGV, 2009.

[25] REZENDE, D. A. Planejamento de informações públicas municipais: sistemas de informação e de conhecimento, informática e governo eletrônico integrados aos planejamentos das prefeituras e municípios. Revista de Administração Pública, v. 41, n. 3, p. 505-536, maio/jun. 2007.

[26] ROVER, A. J. ; SANTOS, P. M. ; FERREIRA, M. V. A. ; BERNARDES, M. B. ; PINTO, C. A.d ; YAMAOKA, E. J ; DE PAULA, G. ; JÚNIOR, E. S. ;

ROCZANSKI . Avaliação de portais e sítios governamentais no Brasil. In: Aires José Rover; Fernando Galindo. (Org.). O Governo Eletrônico e suas múltiplas facetas. Zaragoza: Lefis Series, v. 10, p. 11- 38. 2010.

[27] SILVA, H. P. e LIMA, J. B. Governo Eletrônico e Informação Utilitária: uma relação necessária para uma efetiva inclusão digital. Disponível em reposcom.portcom.intercom.org.br/bitstream/1904/16892/1/R2091-1.pdf Acesso em: 30/03/2012.

[28] VICENTIN, I.C. Governo Eletrônico. In: SILVA, C.L. (Org.). Políticas Públicas e Desenvolvimento Local: Instrumentos e Proposições de Análise para o Brasil. Curitiba: Editora Vozes; 2012. p. 94 – 111.

[29] IBGE (2010). Estimativas das Populações dos Municípios em 2011. Disponível em:

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impresao.php?id_noticia=1961. Acesso em 30/06/2012.