

# ***Governo Eletrônico: Uma Visão Sobre a Importância do Tema***

JOÃO BATISTA FERRI DE OLIVEIRA<sup>1</sup>

## ***PALAVRAS-CHAVE***

*Governo Eletrônico, Gestão Pública, Tecnologia da Informação e Comunicação.*

## ***RESUMO***

Os processos e procedimentos nos órgãos públicos apresentam significativa complexidade que, às vezes, se torna empecilho para uma adequada prestação de serviços. O conhecimento de um órgão público, seu funcionamento, os documentos existentes e sua tramitação e as diversas atividades que se relacionam direta ou indiretamente com os cidadãos e as organizações devem defrontar-se e apropriar-se da tecnologia. A evolução da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) aliada ao avanço da Gestão Pública têm provocado e incentivado novas perspectivas na condução desses processos.

O Governo Eletrônico é um tema recente, que perpassa toda a Administração Pública. Envolve a introdução de recursos da TIC em todas as atividades públicas na busca de uma maior eficácia, eficiência e efetividade, oportunizando o acesso a serviços e informações aos cidadãos e às organizações.

Este texto apresenta uma compreensão da importância da temática do Governo Eletrônico, contendo alguns conceitos, definições e práticas que demonstram a necessidade de tratar este assunto com prioridade, principalmente entendendo o contexto onde ele se insere. Neste caso, torna-se fundamental perceber esses aspectos e colocá-los na centralidade das ações realizadas pelos entes públicos, direcionando-as para o atendimento à sociedade e, conseqüentemente, melhorando a gestão pública e fortalecendo a democracia.

## ***1. INTRODUÇÃO***

O atendimento do Estado, por vezes deficiente e insuficiente, fez surgir movimentos na direção de uma nova postura do setor público. Os cidadãos estão exigindo cada vez mais dos seus governantes, buscam sanar dificuldades que se estendem desde o assistencialismo, passando pela infraestrutura geral e finalizando com o funcionamento e atendimento dos órgãos públicos. Também aparecem as questões de transparência de informações e prestação de contas por parte dos governantes, possibilitando à comunidade o controle e a fiscalização da Administração Pública.

A habilidade do Estado em se adaptar as transformações do ambiente deverá ser balizada pela Gestão da Informação; que é reconhecida como um dos fatores críticos para uma nova concepção de Gestão Pública. Entretanto, torna-se fundamental a interconexão com outras áreas para que possam gerar mecanismos de criação, compartilhamento e transformação da

---

<sup>1</sup> E-mail: batista.ferri@planejamento.gov.br

informação em benefício da sociedade.

Observa-se, assim, que o atual modelo de estrutura de Gestão Pública não acompanhou o desenvolvimento e as mudanças ocorridas; em vários casos tem-se a visão de que essa estrutura deteriorou as relações do Estado com a sociedade [Barze01]. Assim, permite-se constatar que a transformação do modelo é essencial e viável, possibilitando a introdução de novas práticas e buscando inovações não apenas tecnológicas, mas voltadas para a gestão e os processos e inserindo recursos da TIC.

A evolução para essa nova postura da Administração Pública passa pela TIC; atuando na criação, execução, entrega e controle dos serviços públicos, desempenhando um papel relevante nos serviços prestados pelos órgãos públicos. A utilização intensiva e extensiva da TIC potencializa ações voltadas para a automatização e informatização de processos e procedimentos, mas fundamentalmente a Gestão da Informação por meio de uma infraestrutura capacitada para atender as demandas.

Dessa forma, o planejamento e a governança da TIC, aliados às novas práticas de Gestão Pública, trazem efeitos positivos para o trabalho interno das repartições e o atendimento ao cidadão, tanto no modelo tradicional (balcão), como em uma visão de serviços eletrônicos (Internet, equipamentos móveis, terminais de autoatendimento etc.). Os recursos disponibilizados pela TIC expandiram o rol de opções para que os órgãos públicos possam buscar a melhor forma de adquirir, implementar e avaliar a sua utilização (hardware, software, sistemas informatizados etc.).

O conceito de Governo Eletrônico surge a partir de aspectos oriundos da evolução da TIC, especialmente a Internet, constituindo novas formas de relacionamento da Administração Pública com a comunidade e vice-versa, evidenciando a prestação de serviços sem a necessidade da presença física. Além disso, outros pontos importantes para o Governo Eletrônico foram as mudanças ocorridas ao longo do tempo na Gestão Pública, com a inserção de práticas desencadeadas pela necessidade de transparência administrativa e pela busca de eficácia e eficiência na prestação dos serviços.

O Governo Eletrônico tem focado diversas conjecturas, mas as referências principais estão centradas no uso e governança da TIC em todas as funções do Estado, atuando diretamente em seus processos, buscando efetivamente a gestão da informação. A importância do Governo Eletrônico deve ser compreendida tendo como base alguns aspectos e referências que demonstram o alcance deste tema.

## **2. CONCEITOS E DEFINIÇÕES**

O conceito de Governo Eletrônico é multidisciplinar, multifacetado, abrangente e está em construção; assim, apresenta várias percepções. Entre as compreensões mais disseminadas estão a do Banco Mundial, da Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da Organização dos Estados Americanos (OEA), da UNDESA/ONU – órgão das Nações Unidas e de outros autores. Neste caso, a base conceitual está na utilização da TIC como suporte para a gestão de processos nas diversas interações ou dimensões realizadas no próprio governo ou com a sociedade.

Dentre as diversas tentativas de compreensão desses termos, vale citar o declarado pela Divisão de Administração Pública e Gestão para o Desenvolvimento do Departamento de Economia e Assuntos Sociais das Nações Unidas – UNDESA/ONU: Governo eletrônico é um governo que aplica a TIC para transformar suas relações internas e externas para otimizar a execução de suas funções. O conceito de governo eletrônico tem como centralidade o uso

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

As estratégias para a implementação de programas de governo eletrônico estão associadas em fundamentos e/ou pilares que representam diversas relações ou permeiam este tema, demonstrando a importância que deve ser atribuída [Kacz04]:

1) Foco nos cidadãos e nas organizações – Esses são os elementos centrais de todos os programas de Governo Eletrônico. A atenção e as ações devem ser trabalhadas, preparadas, realizadas e direcionadas com o intuito de beneficiar ao máximo a sociedade;

2) Infraestrutura padronizada – É uma orientação para que os órgãos públicos possam compartilhar a mesma infraestrutura tecnológica no desenvolvimento de suas atividades. Essa padronização visa também à reorganização e adequação dos serviços do governo para que o uso da TIC possa se estender a todas as instituições públicas com vistas à intercomunicação entre diferentes plataformas tecnológicas, Sistemas de Informação, softwares, processos e redes de comunicação;

3) Novo modelo de organização e reorganização da retaguarda – Visa introduzir novas práticas com a análise, redesenho e desmaterialização de processos com o objetivo de melhorar o atendimento à sociedade por meio de inovações na gestão. Esta reorganização pode trazer benefícios substanciais, principalmente na redução de custos, otimização de recursos, informatização e automação de processos dos órgãos públicos (back-office). Enfim, essa reorganização permitirá melhorar a prestação de serviços públicos com o uso de mecanismos e tecnologias que possam desencadear significativos ganhos de performance do Governo;

4) Governança – A implementação do Governo Eletrônico não pode ser apenas uma atitude isolada de um órgão ou instituição pública. Ela deve ocorrer com a participação das instâncias superiores do governo que refletem as necessidades oriundas da legislação, padronização e cumprimento das determinações, conferindo a legitimidade necessária para alavancar os projetos;

5) Inclusão social – A relação do Governo com a sociedade deve ser marcada pela confiança e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. A estratégia de Governo Eletrônico pressupõe a disponibilização de serviços e informações para os cidadãos com o uso dos recursos da TIC. Entretanto, o acesso à tecnologia fica prejudicado para aqueles socialmente excluídos. Neste caso, o Governo deve prover mecanismos que permitam o acesso dessas comunidades aos serviços.

Neste contexto, considera-se que o Governo Eletrônico está alicerçado em três grandes frentes que compreendem o atendimento ao cidadão, a gestão interna e o desenvolvimento e fortalecimento da democracia [Chah04]. O Atendimento ao Cidadão consiste no desenvolvimento de novas formas de relacionamento com o cidadão em que o Estado oferece serviços de forma eficaz e eficiente, independentemente da variável tempo e espaço. Algumas ações que vão ao encontro desse princípio são: usos progressivos, interrelacionados e contínuos da TIC nas instituições públicas, com a promoção, incentivo e estímulo no acesso dos cidadãos aos serviços e informações do Governo; e orientação para que o atendimento possa acontecer em um único ponto de acesso.

As ações na área de gestão interna visam à análise e simplificação de processos e procedimentos internos na busca da inserção, integração e compartilhamento de informações em diferentes serviços. Essas ações são fundamentais e precursoras na prestação de serviços online ao cidadão, pois delas depende a criação e manutenção das bases necessárias para que essa interação aconteça. Isso envolve a análise dos processos internos com vistas à reestruturação, simplificação e desmaterialização com suporte tecnológico; desenvolvimento de programas de

capacitação e formação continuada a partir da TIC; aprimorar sistemas de informação com vista a apoiar as funções internas para que se promova e se facilite o compartilhamento de informações com o meio externo; integrar os diversos órgãos públicos por meio da TIC para que os serviços possam ser oferecidos de forma simplificada e unificada, evitando duplicidade de procedimentos e a comprovação de dados por parte de cidadãos e empresas.

O avanço da democracia, aliado ao uso da TIC, potencializa um papel ativo da sociedade no controle e participação na Administração Pública, proporcionando espaços e formas para que esta interação aconteça nas duas vias, promovendo o desenvolvimento e fortalecimento da democracia. As principais ações nesse âmbito podem ser: adotar medidas que permitam ao cidadão o acesso às informações pertinentes e que possam considerar a sua opinião e as suas sugestões; criar mecanismos para promover a transparência da gestão e a participação dos cidadãos; desenvolver aplicações (Internet, quiosques, autoatendimento etc.) intensivas em tecnologia, de fácil compreensão e utilização, visando otimizar o acesso e a interação da sociedade com o Governo.

Esse conjunto de conceitos, orientações, princípios e classificações demonstram a importância e a amplitude do Governo Eletrônico. É salutar observar, também, o quanto é necessário repensar e reestruturar os órgãos públicos e direcioná-los para o atendimento dos cidadãos e da sociedade em geral. Não se trata de procedimentos de curto prazo, são estratégias a serem implementadas em escala, construídas na perspectiva de um Estado eficiente, perpassando mais de um governo, ou seja, tendo que ultrapassar barreiras de continuidade que acontecem a cada troca de gestão na Administração Pública.

### **3. O CONTEXTO BRASILEIRO**

Embora haja todo um arcabouço teórico, compreende-se que, mais do que um conceito, o Governo Eletrônico deve ser considerado um bem público, passível de acesso e desenvolvido por processos sociais. Em sua dimensão política mais avançada, além de promover relações em tempo real e de forma eficiente, é promotor de boas práticas e, potencialmente, catalisador de uma mudança profunda nas estruturas de governo.

O Programa de Governo Eletrônico brasileiro pretende transformar as relações do Governo com os cidadãos, empresas e também entre os órgãos do próprio governo, de forma a aprimorar a qualidade dos serviços prestados; promover a interação com empresas e indústrias e fortalecer a participação cidadã por meio do acesso à informação e a uma administração mais eficiente.

Dessa forma, o Comitê Executivo de Governo Eletrônico apontou um novo norte para o programa governo eletrônico a partir de 2004, buscando fortalecer e consolidar alguns temas: promoção da cidadania como prioridade; indissociabilidade entre inclusão digital e o governo eletrônico; utilização do *software* livre como recurso estratégico; gestão do conhecimento como instrumento estratégico de articulação e gestão das políticas públicas; racionalização dos recursos; adoção de políticas, normas e padrões comuns e a integração com outros níveis de governo e com os demais poderes.

A partir dos conceitos e definições apresentadas, pode-se visualizar uma série de oportunidades para desenvolver projetos de Governo Eletrônico e, também, apontar pressupostos que norteiam a sua implementação, circundando praticamente todas as funções da Administração Pública e as conexões com a sociedade. Para facilitar a implementação dessas diretrizes, estão sendo desenvolvidas diversas ações articuladas de padronização, inclusão digital, redes e comunicação, serviços eletrônicos e outras iniciativas que expõem a importância desta área [OIAO08].

#### 4. APLICANDO CONCEITOS

Uma das condições *sine qua non* para que as ações de Governo Eletrônico avancem é que haja comunicação e integração entre os aspectos gerenciais e tecnológicos. A definição de padrões, normas e métodos comuns garantirão a interação entre os diversos poderes e esferas de govorno, bem como com a sociedade em geral. Não obstante, esse movimento deve ser constituído de uma base legal, cuja principal finalidade é o direcionamento e o respaldo para a realização das ações, o que impõe a necessidade de revisão do marco regulatório.

O Brasil desenvolveu, no final do primeiro semestre de 2004, uma arquitetura de interoperabilidade denominada Padrões de Interoperabilidade de Govorno Eletrônico (e-PING). Trata-se de um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da TIC no Govorno Federal brasileiro. A e-Ping foi concebida de forma a permitir que as instituições públicas ofereçam melhores serviços à sociedade, pois possibilita uma fluidez comunicacional entre as instituições públicas. Esse padrão propicia a comunicação entre diferentes aplicações, serviços e sistemas, independentemente da tecnologia utilizada.

Outro padrão definido pelo govorno brasileiro com a finalidade de alavancar a universalização do acesso aos serviços de Govorno Eletrônico é o Modelo de Acessibilidade de Govorno Eletrônico (e-MAG). O documento traz recomendações técnicas para a construção e adaptação de portais acessíveis a usuários portadores de deficiências auditivas e visuais. A sua adoção é obrigatória desde maio de 2007 para a Administração Pública Federal Direta e Indireta. Esse padrão trata do oferecimento de conteúdos gráficos e sonoros alternativos, claros e compreensíveis, que devem garantir o controle da navegação pelos usuários, independente das suas capacidades físico-motoras, perceptivas, culturais e sociais.

A grande maioria das iniciativas de serviços eletrônicos no país tem por principal canal de entrega a Internet. Para otimizar e orientar a utilização desse canal foram criados os padrões Brasil e-Gov. São recomendações de boas práticas agrupadas em formato de cartilhas com o objetivo de aprimorar a comunicação e o fornecimento de informações e serviços prestados por meios eletrônicos. Os padrões Brasil e-Gov têm entre suas finalidades qualificar e orientar o desenvolvimento de páginas, sítios e portais do Govorno Federal; estabelecer recomendações de desenho, arquitetura de informação e navegação; estabelecer um fluxo de criação, desenvolvimento e manutenção na gestão dos sítios e portais governamentais; consolidar a acessibilidade e criar artefatos de acordo com os padrões estabelecidos pelo *World Wide Web Consortium* (W3C).

O avanço da tecnologia fez surgir a problemática da exclusão digital, que tem recebido bastante atenção dos govornos. As diversas iniciativas de inclusão digital visam prover uma adequada infraestrutura que permita o acesso à tecnologia, buscando a efetiva inserção social neste ambiente, envolvendo projetos de redes (banda larga), locais públicos e privados de acesso à internet, escolas, professores, alunos e a população em geral. Alguns exemplos são: Casas Brasil; GESAC; computadores para a inclusão; telecentros de informações e negócios; observatório nacional de inclusão digital; pontos de cultura; computador para todos (cidadão conectado); um computador por aluno e computador para professores.

Entre as fortes demandas sociais estão a transparência e a prestação de contas. O govorno brasileiro desenvolveu duas importantes iniciativas para alcançar esse fim: o Portal da Transparência e as Páginas de Transparência Pública de cada órgão. Nas informações disponibilizadas pelo Portal da Transparência estão dados sobre os recursos públicos transferidos pelo Govorno Federal para Estados, Municípios e Distrito Federal, gastos realizados pelo próprio govorno em compras ou contratação de obras, serviços etc. As Páginas da Transparência Pública apresentam dados sobre

execução orçamentária, licitações, contratos, convênios, diárias e passagens.

Um dos canais de interação com os governos é o atendimento presencial executado pelas centrais de atendimento integrado e pelas repartições públicas de cada órgão. Neste caso, a gestão interna com a reorganização da retaguarda (back-office) é fundamental para a disponibilização de sistemas informatizados que possam facilitar o atendimento aos cidadãos e às organizações, gerando mais agilidade e confiabilidade nos procedimentos, com fidedignidade na Gestão da Informação.

Os Estados, Municípios e o Distrito Federal possuem diversas iniciativas de Governo Eletrônico que apresentaram significativa repercussão social, com projetos de banda larga, telecentros, serviços eletrônicos, compras governamentais, governo móvel, prestação de contas e participação popular. O desenvolvimento de iniciativas como estas deve ser precedido por um trabalho interno, principalmente com os sistemas informatizados e outros recursos da TIC, que devem ser orientados para servir a sociedade.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É essencial repensar e reestruturar os serviços dos órgãos públicos e direcioná-los para o atendimento de todos os cidadãos. Existem possibilidades reais de otimização de processos na Gestão Pública ou mesmo de criação de novos procedimentos baseados em recursos da TIC. Entretanto, isso exige não apenas um tratamento tecnológico, mas, também, um processo de gestão qualificado, com conhecimento e coordenação, para que a implementação de projetos nessa área tenha respaldo dos altos dirigentes e que eles possam ser incentivadores e promotores dessas iniciativas.

Todavia, ainda são muitos os desafios e barreiras em termos de universalização do acesso: a diversidade de produtos e tecnologias ofertados pelo mercado para integração e interoperação de serviços e sistemas; questões de identificação e autenticação eletrônica; o desalinhamento entre a demanda de serviços públicos eletrônicos e as ações produzidas pelas instituições; a disponibilização de conteúdos sem as devidas preocupações com acessibilidade, usabilidade e com o desenho da iniciativa; a própria falta de confiança ou de privacidade da sociedade nos serviços digitais de governo; as falhas de comunicação e de divulgação, bem como questões orçamentárias, entre outras que necessitam de atenção e se apresentam como obstáculos para um governo mais matricial.

Enfim, o contexto do Governo Eletrônico e a descrição de algumas iniciativas demonstram a importância de tratar este tema, principalmente para promover a melhoria na governabilidade dos processos internos e o relacionamento do Estado com os diversos entes sociais. Entretanto, faz-se necessária uma política de Governo Eletrônico mais integrada e articulada, que compreenda a incorporação da TIC, as mudanças culturais e a máxima interação com a sociedade, dentro de um contexto de Estado mais próximo, atuante e receptivo.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- [Barze01] BARZELAY, M. *The New Public Management: improving research and policy dialogue*. Los Angeles: University of California Press, 2001.
- [Chah04] CHAHIN, A. et al. *E-gov.br – A próxima revolução brasileira. Eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

- [Kacz04] KACZOROWSKI, W. Connected government: compelling vision and six essential pillars. In: KACZOROWSKI, W. Connected Government, v. 1, n. 3, p. 300-315, 2004.
- [OI AO08] OLIVEIRA, J. B. F; AGUIAR, E. L; OLIVEIRA, N. V. Governo Eletrônico no Brasil: Aplicando conceitos. II Foro Iberoamericano de e-Democracia y e-Gobierno, Monteria, Colômbia, 2008.
- [UNeG08] UN E-GOVERNMENT SURVEY 2008 FROM E-GOVERNMENT TO CONNECTED GOVERNANCE. Department of Economic and Social Affairs/ Division for Public Administration and Development Management. United Nations publication: United Nations New York, 2008. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN028607.pdf>. Acesso: 16/10/2008. pp. 23.

### ***SOBRE O AUTOR***

#### **JOÃO BATISTA FERRI DE OLIVEIRA**

*Graduado em Processamento de Dados e Administração de Empresas, MBA em Administração da Tecnologia da Informação e Mestre em Administração de Empresas pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor convidado da Universidade de Caxias do Sul (UCS) no Curso de Gestão Pública. Funcionário da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (PROCERGS), onde ingressou em 1985. Desde abril de 2008, é Diretor do Departamento de Governo Eletrônico da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*