

A INTERNET COMO FERRAMENTA PARA O FORTALECIMENTO DO PROCESSO DEMOCRÁTICO E TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA: ANÁLISE DO WEBSITE DA PREFEITURA DE ARACAJU - SE

Edemilton Alcides Galindo Júnior¹

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo abordar a importância da Internet como ferramenta de interação entre o cidadão e o governo, fomentando o fortalecimento do processo democrático e transparência da gestão pública, através do seu potencial como meio de comunicação e colaboração que promove novos rumos que podem influenciar o exercício da cidadania, com a participação da sociedade nas políticas públicas. No entanto, alguns obstáculos como a exclusão digital, a resistência dos órgãos públicos e a imaturidade política dos cidadãos dificultam o alcance de uma Governança Eletrônica plena. Este trabalho também propõe uma análise do *website* da Prefeitura de Aracaju - SE, com base nos princípios e conceitos da transparência administrativa, comunicação de interesse público e governança eletrônica, onde se verificou que o portal se encontra no estágio IV de maturidade de implementação de Governo Eletrônico, segundo o modelo de classificação proposto pela ONU.

Palavras-chaves: Internet, Governança Eletrônica e Transparência

1 INTRODUÇÃO

A Internet atualmente é uma das mais importantes Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs, um ambiente virtual colaborativo de conhecimento e acesso à informações. Um meio que tornou-se de grande relevância social, cultural e econômica. Com seu potencial interativo, a Internet surge como meio de fortalecimento das relações entre o poder público e o cidadão.

Segundo Franco, Sampaio Filho e Santos (2013), as instituições públicas estão modernizando sua governança eletrônica, implantando canais de informação e comunicação na rede, onde a população pode acompanhar e participar da gestão dos recursos públicos, interferindo de forma democrática a favor das prioridades da sociedade. Cenário este impulsionado por movimentos de reforma do Estado, que está inserindo o tema governo eletrônico nas agendas governamentais, como assunto de grande relevância.

É responsabilidade e dever de todo órgão público a divulgação de suas ações, sobretudo as que envolvem gastos, de forma clara e acessível ao cidadão, pois é a prestação

¹ Bacharel em Sistemas de Informação pela Faculdade Sete de Setembro – FASETE (2009). Professor titular do curso de Sistemas de Informação da FASETE. Programador Web da Organização Sete de Setembro de Cultura e Ensino. Paulo Afonso – BA. E-mail: edemiltonjr@gmail.com

de contas que permite o controle social dos recursos públicos e contribui para a transparência administrativa.

Apesar da Internet possibilitar à sociedade o controle e a participação na gestão pública, alguns obstáculos como a exclusão digital, dificultam o amadurecimento da democracia eletrônica, onde uma parte significativa da população ainda não tem acesso aos recursos tecnológicos e desconhece os potenciais da Internet como instrumento de exercício da cidadania.

Além da exclusão digital, questões culturais como a falta de interesse da população em utilizar a Internet como ferramenta de controle social, faz com que os serviços disponíveis por alguns órgãos públicos que promovem a transparência administrativa e a democracia eletrônica não tenham o sucesso esperado.

O presente trabalho tem como objetivo abordar a importância da Internet no fortalecimento do processo democrático e na transparência da gestão pública e a realizar uma análise empírica do *website* da Prefeitura de Aracaju - SE, com base nos princípios e conceitos da transparência administrativa, comunicação de interesse público e governança eletrônica.

A metodologia utilizada para a construção da base teórica deste trabalho foi a pesquisa e estudo bibliográfico em livros e artigos, além da consulta de fontes na Internet relacionadas ao tema.

2 COMUNICAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO - CIP

De acordo com Costa (2006), Comunicação de Interesse Público - CIP é toda ação de comunicação que tem como objetivo primordial levar uma informação à população que permita o entendimento e a tomada de decisão a favor da sociedade. Na Comunicação de Interesse Público, os beneficiários diretos e primordiais da ação sempre devem ser a sociedade e o cidadão.

A comunicação institucional é um dos principais papéis da CIP, e diz respeito às ações de comunicação das instituições, no que tange aos seus projetos e atividades, gerando um campo de informações que atendem ao interesse geral. Dependendo dos objetivos e responsabilidades do órgão de público, é de interesse geral conhecer o conjunto de serviços prestados à sociedade. Nesses casos, o objetivo é divulgar a natureza dos seus serviços e atividades para a população, com o propósito de promover a transparência administrativa.

Há casos, no entanto, de comunicação institucional de órgãos públicos que dizem muito mais respeito à promoção dos gestores públicos do que atender ao interesse geral. Isso acontece quando essa informação não traz benefícios diretos ao cidadão, limitando-se a enumeração de atos da instituição, colocadas à disposição sem um benefício concreto à população.

Segundo Costa (2006), a capacidade de estabelecer uma relação com o cidadão, ocupa uma posição central entre os vários aspectos que constituem a Comunicação de Interesse Público, que deve buscar sempre atender ao interesse geral. E é a participação ativa dos cidadãos na definição do interesse geral que, em última instância, legitima as ações de comunicação que se pretendem realizar.

As novas formas de governança estão exigindo a participação cada vez maior dos cidadãos, e esse engajamento é fundamental para o fortalecimento do processo democrático, legitimação do poder dos governantes e para tornar mais eficazes e eficientes as políticas públicas.

Para Costa (2006) a Internet e suas múltiplas formas interativas de comunicação abriram possibilidades inéditas para a participação dos cidadãos no processo político e comunicativo. A comunicação, nesse cenário, tornou-se relacional em todos os níveis; mesmo veículos da mídia tradicional, como jornais, revistas e programas de TV abrem as portas, de formas variadas, para a participação da audiência, por meio de *blogs*, redes sociais, fóruns e enquetes.

3 A TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA

A Constituição Federal de 1988 no seu artigo 37 consagrou a constitucionalização dos preceitos básicos do Direito Administrativo ao prever que “a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (SENADO FEDERAL, 1988).

Segundo Faria & Oliveira (2009), com a efetivação desses princípios, uma nova forma de relação entre Administração Pública e seus administradores foi definida, possibilitando um maior entendimento sobre o princípio da legalidade na execução das atividades administrativas. Dessa forma, a Administração, ao tomar e executar suas decisões, não poderá ultrapassar a barreira imposta pelo ordenamento jurídico, sob pena de responsabilização dos seus agentes.

É indispensável dar maior importância à publicidade das ações da Administração Pública para conhecimento e fiscalização do povo. Desta forma, com o esclarecimento dessas ações, cria-se maior visibilidade do governo perante a sociedade e permite-se o conhecimento e aceitação de atos legítimos e reação a atos imorais ou desproporcionais. Segundo Faria & Oliveira (2009):

A utilização dos princípios da publicidade e participação popular apontam para o princípio da transparência para orientar as atividades da Administração Pública, que aliados às tecnologias da informação, permitem o que se convencionou chamar de transparência administrativa.

Observa-se que o conceito de transparência se estende além do princípio da publicidade previsto na Carta de 1988 e um elemento que se apresenta importante para caracterizar a transparência é a possibilidade de participação do cidadão nas decisões da Administração, permitindo que se conheça como se gasta os recursos obtidos da sociedade.

3.1 A Internet como ferramenta de participação e transparência administrativa

Segundo Faria & Oliveira (2009) a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), em especial a Internet, contribuem positivamente com a gestão das organizações, desde que seu uso esteja em linha com as estratégias da organização e a serviço do cidadão, possibilitando inovar e aperfeiçoar as ações existentes, mediante a incorporação de novas formas de comunicação e interação.

Para Pinho (2008) o uso da Internet por parte dos governos para a transparência e participação popular depende de todo um contexto histórico e do equilíbrio de forças políticas existentes na sociedade, não ficando restrito a uma questão de tecnologia, mas também ao desejo política e projetos inovadores.

Ainda segundo Faria & Oliveira (2009), com a abertura de canais para a participação da sociedade na gestão pública, a relação entre o governo e a sociedade volta-se mais para o controle dos resultados do que para os procedimentos, onde exige-se uma nova forma de gestão pública mais compatível com as inovações tecnológicas, estrutura descentralizada e atendimento com agilidade e transparência.

Muitos órgãos públicos estão inovando a gestão, disponibilizando canais de informação e comunicação no qual o diálogo democrático é que determina as prioridades da sociedade, a fim de construir uma sociedade justa e mais inclusiva. Devido a esse novo modelo de gestão participativa da sociedade, surge a necessidade da transparência dos atos do

governo e, nesse contexto a Internet é uma ferramenta essencial, como meio interativo que coloca a população com poder de decisão na gestão pública.

4 GOVERNANÇA ELETRÔNICA

Dentre as várias definições de Governança Eletrônica existentes, podemos destacar a definição da *United Nations* (apud IKUTA, 2006, p. 45): “Governança é a interação entre o cidadão e o setor público e como a sociedade se organiza para a tomada de decisões coletivas e provê mecanismos transparentes para ver as decisões acontecerem”.

Definição reforçada pela definição proposta pela Unesco (apud CUNHA, 2005) onde diz que Governança se refere ao exercício de autoridade política, econômica e administrativa nos assuntos de um país, incluindo a articulação dos cidadãos para defesa de seus interesses e o exercício de seus direitos e obrigações. A boa governança é caracterizada por participação, transparência e reponsabilidade.

O termo Governança Eletrônica ou e-governança é muitas vezes confundido com Governo Eletrônico ou e-gov, mas ambos possuem conceitos distintos, segundo Teixeira (2006 apud RIBEIRO, 2008, p. 13):

O governo eletrônico inclui instrumentos de comunicação que possibilitam maior interação do governo com os cidadãos; entre o governo municipal com outras instâncias do governo e com outras instituições públicas e privadas. Enquanto governança eletrônica diria respeito à melhoria da qualidade, eficiência, eficácia, transparência e fiscalização dos entes governamentais.

Para Cunha (2005) o conceito de Governo Eletrônico evoluiu, e atualmente significa o uso de tecnologia no setor público de forma mais ampla, de acordo com o que seria a Governança Eletrônica.

Isso significa que a idéia de Governo Eletrônico não deve ser mais associada apenas à simples prestação eletrônica de serviços ao cidadão através da Internet, mas dentro da esfera pública, na sociedade da informação, o Governo Eletrônico pode ser utilizado como forma de fortalecer a democracia, aumentar o controle social e impulsionar a promoção de direitos.

Com o amadurecimento dos conceitos de Governo Eletrônico, e embora alguns destes conceitos ainda sejam utilizados, atualmente alguns autores preferem usar o termo Governança Eletrônica, devido a sua maior abrangência.

Segundo Cunha (2005), quando se fala na aplicação das tecnologias de informação e comunicação para o alcance de uma boa governança, seguindo os conceito da Unesco, abordam-se três áreas:

- **e-administração** ou Administração Pública Eletrônica: o uso dos meios eletrônicos para a administração pública;
- **e-serviços** ou Serviços Públicos Eletrônicos: prestação de serviços eletrônicos ao cidadão e às empresas;
- **e-democracia** ou Democracia Eletrônica: o uso dos meios eletrônicos no suporte à prática democrática, possibilitada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação no processo de tomada de decisão.

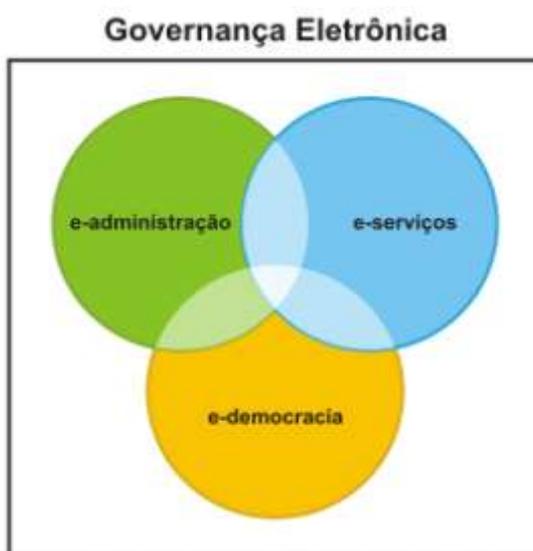


FIGURA 1 - Estrutura da Governança Eletrônica

Vistos como subconjuntos da Governança Eletrônica, como apresentado na Figura 1, percebe-se que essas áreas, através de suas interseções, na verdade se complementam para formar o conceito e objetivo geral da Governança Eletrônica, que como visto anteriormente, busca: a eficiência interna, em todos os seus processos, tanto operacionais como estratégicos; a prestação de serviços com qualidade, principalmente por meio da Internet; e a elevação dos índices de participação na busca do fortalecimento do processo democrático.

4.1.1 e-administração Pública ou Administração Pública Eletrônica

Segundo Cunha (2005, p.2), “a e-administração ou Administração Pública Eletrônica é o uso dos meios eletrônicos para a administração pública”. Trata-se do suporte digital à elaboração e implementação de políticas públicas. A tecnologia da informação é utilizada para auxiliar a implementação da política pública, tomar a decisão, mas também para monitorar a

implementação, o controle da política e a avaliação dos resultados, em termos da aplicação dos recursos, mas principalmente, na efetividade da política implementada.

Ainda de acordo com Cunha (2005), a tecnologia pode fazer o trabalho de suporte de comunicação, de *workgroup*, e viabilizar a eficiência interna de processos – como processos de compra, viagens de servidores, recursos humanos, controle de receitas e despesas, acompanhamento do planejamento governamental, e outros. Ainda com a e-administração, pode-se incluir a integração de políticas públicas entre as várias esferas de governo.

Cunha (2005 apud IKUTA, 2006) comenta que na divulgação de informações por meios eletrônicos a respeito da e-administração evidenciam-se a transparência na administração pública. O exemplo mais concreto é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que exige publicação de demonstrativos na *Internet*.

A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Lei Complementar nº 101 de 2000, refere-se à transparência, controle e fiscalização, estabelecendo regras e procedimentos para a confecção e divulgação de relatórios e demonstrativos de finanças públicas, visando permitir ao cidadão avaliar através da informação disponibilizada em relatórios, o grau de sucesso obtido pela administração.

4.1.2 e-serviços Públicos ou Serviços Públicos Eletrônicos

Segundo Cunha (2005, p.2), o e-serviços ou Serviços Públicos Eletrônicos, “é a prestação de serviços eletrônicos ao cidadão e às empresas por meio de *websites* (Prefeitura, Estado, Governo Federal)”. É nessa área onde estão a maior parte dos esforços, recursos e atenção política dedicados a Governança Eletrônica. Envolve a utilização da TI para o fornecimento de serviços de utilidade pública para o cidadão, assim como o relacionamento governo-empresas (G2B).

A utilização das TICs na administração pública não é um fato novo. Porém, com a disseminação da Internet, surgiu espaço para um novo modelo de comunicação entre o governo e a sociedade. Segundo Oliveira (2004 apud IKUTA, 2006) os relacionamentos entre esses atores em aplicações governamentais podem ser:

- *Government to Government* (G2G) - são ações entre o próprio governo, seja no mesmo nível ou outros níveis. As transações desse tipo podem ser, por exemplo, a descentralização de verbas orçamentárias do governo federal para os Estados;

- *Government to Business* (G2B ou B2G) - o relacionamento é entre o governo e as diversas entidades externas, como as empresas fornecedoras de bens e serviços. As operações mais comuns de compras governamentais;
- *Government to Citizen* (G2C ou C2G) - corresponde a ações do governo na prestação de serviços públicos e na disponibilização de informações de interesse do cidadão. Um exemplo prático seria a disponibilização, por parte do governo, de serviços de pagamento de impostos em um portal de e-gov; e
- *Government to Employees* (G2E) - esta modalidade tem como objetivo facilitar o relacionamento entre o governo e seus funcionários. Um exemplo é a disponibilização de benefícios para os funcionários como a consulta ao contracheque on-line.

4.1.3 e-democracia ou Democracia Eletrônica

O conceito de e-democracia ou Democracia Eletrônica vai além de consultas à população e de votação eletrônica. É a categoria mais ambiciosa entre as áreas da Governança Eletrônica, e é caracterizada pela utilização de recursos da tecnologia de informação e comunicação no suporte ao exercício da prática democrática (AKUTSU e PINHO, 2002, apud IKUTA, 2006).

Com o amadurecimento dos serviços públicos na Internet a e-democracia vêm se tornando um relevante canal de participação popular na gestão pública no cenário político. Trata-se de toda forma de participação popular na política ou no governo através da rede.

O objetivo da e-democracia é que exista um canal de comunicação e interação entre o governo e seus cidadãos, e para atingi-lo é necessário além de oferecer serviços e informações atualizadas, que as entidades públicas implementem recursos de participação política para seus cidadãos, criando, por exemplo, fóruns de discussão e sistemas de votação *online* com segurança e privacidade.

No cenário atual, a *Internet* que já demonstra ser um poderoso meio de interação e comunicação entre o povo e as entidades públicas, a tendência é que a e-democracia cada vez mais ganhe força e influencie a decisão política.

Este novo espaço democrático *online* permite a participação direta do cidadão na administração pública, possibilitando a sua influência no direcionamento dos recursos públicos a favor de suas necessidades. Além disso, este novo canal de comunicação e participação aproxima o governo dos governados, permitindo a fiscalização dos governantes

pela população através da Internet, contribuindo desta forma para a transparência das ações do poder público.

Oliveira (2004 apud IKUTA, 2006) descreve os principais objetivos da e-democracia como:

- Prover acesso dos cidadãos às informações e conhecimento, existente no governo, a respeito de serviços, políticas e recursos disponíveis;
- Tornar possível uma transição de um modelo mais passivo, de busca de informações, para um modelo mais ativo de participação envolvendo diferentes formas de representação e participação ativa;

Segundo Cunha (2005) há três papéis num sistema político – o cidadão, o político e o administrador público. A e-democracia deve compreender a transmissão de informação e opinião política entre e dentro de todos os grupos envolvidos politicamente. Quando se fala em democracia e uso dos meios eletrônicos para esse fim, fala-se da comunicação do Estado com o cidadão e também do cidadão com o Estado.

4.2 Desafios para a consolidação da Governança Eletrônica no Brasil

A Governança Eletrônica enfrenta diversos desafios para o seu amadurecimento no país. Entre os principais obstáculos, estão a exclusão digital, a resistência dos órgãos públicos e a participação política dos cidadãos.

4.2.1 Exclusão Digital

A exclusão digital apesar de estar diminuído com o passar dos anos ainda é apontada como dos obstáculos na consolidação da Governança Eletrônica e está relacionada a falta de acesso aos recursos tecnológicos e conseqüentemente a informação, que são requisitos fundamentais para a participação do cidadão no processo democrático online.

É necessário assegurar a participação dos excluídos neste processo. Tornar o cidadão um sujeito capaz de interferir na ordem social, participando das questões públicas, debatendo e deliberando sobre elas, pois é justamente esta participação que fortalece o processo democrático de um país.

Para promover a inclusão digital no país o Governo Federal por meio de programas vem barateando o custo de computadores através da redução de impostos e democratizando o

acesso à Internet via banda larga² para todos os alunos das escolas públicas do ensino fundamental e médio localizadas na área urbana do país.

Com esses esforços o número de domicílios que possuem computador e conexão com a Internet vem crescendo a cada ano no Brasil. Segundo dados da Pesquisa TIC Domicílios 2013, realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.BR, já são 30.6 milhões de domicílios com computador, volume equivalente a 49% do total de residências no país e 43% de domicílios com acesso a Internet como mostra os gráficos na figura 2 a seguir.

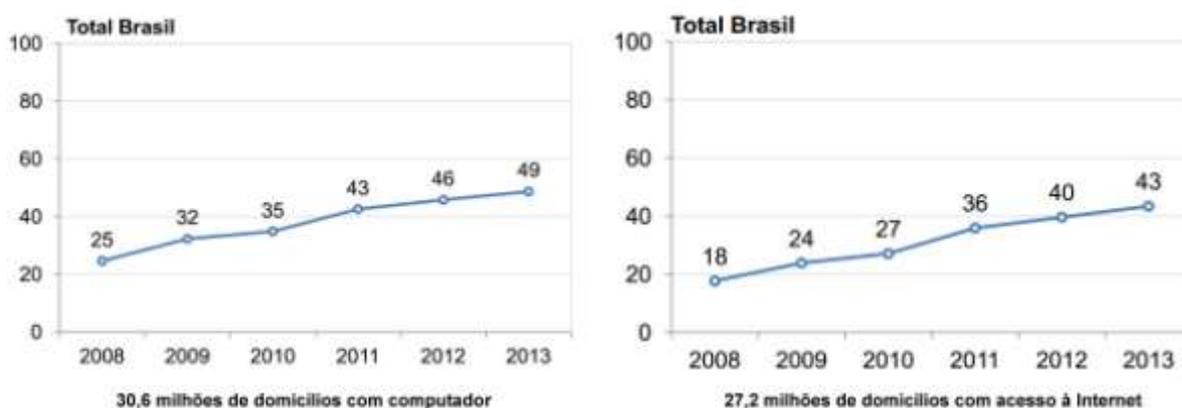


FIGURA 2 - Proporção de domicílios com computador e proporção de domicílios com acesso à Internet 2008-2013.

Fonte: CGI.BR (2013)

Já o número de usuários de Internet passou da metade da população. Em 2013, os internautas somaram 51% dos cidadãos com mais de 10 anos de idade, ou 85,9 milhões de pessoas. Segundo a pesquisa TIC Domicílios 2013, entre os principais fatores que contribuíram para o marco inédito estão o aumento exponencial no uso de celulares para conexão com a rede e a multiplicação de equipamentos portáteis, como *notebooks* e *tablet*, como mostra o gráfico na figura 3 a seguir.

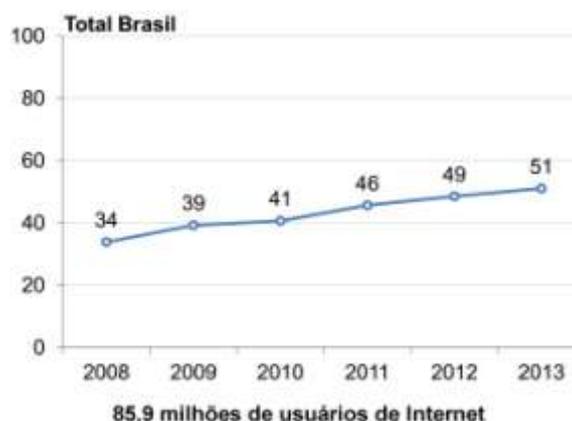


FIGURA 3 – Usuários de Internet 2008-2013.

Fonte: CGI.BR (2013)

² Conexão à Internet em alta velocidade

Os dados mostram avanços significativos no acesso ao computador e à Internet no Brasil. No entanto, algumas disparidades sociais e regionais permanecem como obstáculos a uma inclusão digital mais profunda.

Segundo a TIC Domicílios 2013, enquanto, nas classes A e B, a proporção de casas com acesso à Internet é de 98% e 80%, respectivamente, na classe C é de apenas 39%. Já nas classes D e E, a penetração da rede é de só 8%.

As regiões Norte e Nordeste também permanecem como as menos conectadas, com uma proporção respectiva de 26% e 30% de lares com acesso à rede. Na região Sudeste, a de maior penetração, a Internet alcança 51% das residências.

Apesar dos esforços do poder público e iniciativa privada no combate a exclusão digital no sentido de universalizar o acesso à Internet, ainda há um longo caminho a ser percorrido para tornar o Brasil um país democrático digitalmente.

4.2.2 Participação política da população

Além da exclusão digital, outro obstáculo na consolidação da governança eletrônica é a imaturidade política da população, que resulta na falta de interesse do uso da Internet como ferramenta de exercício da cidadania.

De acordo com a pesquisa TIC Domicílios 2013, apenas 8% dos internautas brasileiros acessaram a Internet para participar em fóruns, chats, votações e etc. relacionados ao governo nos últimos 12 meses.

Segundo Duarte (2009) a participação é o componente indispensável do processo de construção da cidadania e fortalecimento da democracia, e sua realização representa, na sociedade atual, caracterizada como do conhecimento, verdadeiros instrumentos estratégicos de desenvolvimento de um país.

No Brasil, apesar dos avanços ocorridos ao longo dos últimos anos quanto à organização e a participação da sociedade civil nos temas políticos, o interesse pela política ainda permanece restrito a períodos específicos como durante as eleições ou na discussão de temas de interesse nacional suscitados pela mídia.

Tendo em vista esse fator cultural da população, é necessário a criação de uma educação cívica que torne os cidadãos aptos e motivados a usar a Internet como ferramenta para o exercício da cidadania, afim de influenciar as decisões do poder público a favor das necessidades da sociedade.

4.2.3 Resistência dos órgãos públicos

Apesar do crescimento da utilização de TICs pelo poder público nos últimos anos, ainda há uma grande resistência e falta de interesse por boa parte dos órgãos públicos em construir uma boa governança eletrônica sólida, baseada na participação e comunicação de interesse público.

Quando canais de comunicação são utilizados, a prioridade ainda continua sendo a divulgação direcionada aos interesses da organização e de seus gestores. Com a comunicação direcionada para os interesses particulares, o cidadão enfrenta sérios problemas, a começar pela informação disponibilizada que nem sempre é de seu interesse.

Segundo Duarte (2009) impera uma política do “Fazemos a nossa parte – os dados estão na Internet” – se o cidadão tem acesso a eles ou não é insignificante, pois o compromisso com a transparência já teria sido assegurado pela publicação do conteúdo em *websites* oficiais. Outro grave problema é o número limitado de serviços de atendimento ao cidadão como ouvidorias, 0800, SACs, chats etc, que quando disponíveis, são inacessíveis na maior parte do tempo e não atendem às necessidades do cidadão.

Segundo Duarte (2009) é dever de toda instituição pública, disponibilizar canais de comunicação que ofereçam informações claras e objetivas, voltadas ao interesse geral e, além disso, tornar de conhecimento do cidadão a existência dessas informações e ter acesso fácil às mesmas, para que delas possa se apropriar e exercer seu papel como cidadão, participando da gestão pública e tendo condições de influenciar mudanças em prol da sociedade.

5 ANALÍSE DO WEBSITE DA PREFEITURA DE ARACAJU – SE

Nesta sessão será realizada a avaliação do *website* da Prefeitura de Aracaju com base nos princípios e conceitos da transparência administrativa, comunicação de interesse público e governança eletrônica abordados nas sessões anteriores. O foco principal da análise será avaliar a facilidade de navegação no portal, as informações, dados e documentos disponíveis, e a presença de mecanismos de participação social. Por fim será determinado o estágio de maturidade de Governo Eletrônico que o *website* se enquadra, segundo o modelo proposto pela ONU.

5.1 Modelo de classificação

O processo de implementação de Governo Eletrônico têm sido analisados sob a perspectiva de algo que apresenta estágios de evolução ao longo do tempo, considerando os níveis de informações e serviços prestados. Vários modelos são encontrados na literatura para a classificação desses estágios, e o modelo de classificação proposto pelo ONU será o utilizado neste trabalho.

A ONU (2001, apud SANTOS e REINHARD, 2011), propõe cinco estágios de implementação de Governo Eletrônico: (1) presença emergente, (2) presença aprimorada, (3) presença interativa, (4) presença transacional e, (5) presença em rede (Quadro 1). Esse último estágio é definido como uma estrutura G2C (governo para cidadão) baseada em uma rede integrada de agências públicas para a provisão de informação, conhecimento e serviços, além da possibilidade de participação dos cidadãos na gestão pública através da *web*.

Quadro 1 - Estágios de implementação de Governo Eletrônico
Fonte: *United Nations* (2001, apud SANTOS e REINHARD, 2011)

Estágio	Características
I - Presença Emergente	Presença na <i>web</i> por meio de um <i>website</i> oficial, um portal nacional ou uma <i>home page</i> oficial; <i>links</i> para os ministérios do governo, governos estaduais e locais, administração indireta; informação é limitada, básica e estática.
II - Presença Aprimorada	Serviços <i>online</i> são aprimorados para incluir bases de dados e fontes de informações atuais e arquivadas, como políticas, leis e regulação, relatórios, informativos e bases de dados para serem baixadas pela Internet. O usuário pode procurar por um documento e há função de ajuda e um mapa do sítio é disponibilizado.
III – Presença Interativa	Provisão de serviços <i>online</i> do governo entra no modo interativo; facilidades para <i>download online</i> ; <i>link</i> seguro; facilidade de assinatura eletrônica; capacidade de áudio e vídeo para informação pública relevante. Os servidores públicos podem ser contactados via e-mail, fax, telefone e correio. O sítio é atualizado com grande regularidade.
IV – Presença Transacional	Usuários têm condições de conduzir transações <i>online</i> , como pagar multas por transgressões no trânsito, impostos e taxas por serviços postais por meio de cartão de crédito, bancário ou de débito. Há algumas facilidades para licitar <i>online</i> em contratações públicas via <i>links</i> seguros.
V - Presença em Rede	Uma estrutura G2C (governo para cidadão) baseada em uma rede integrada de agências públicas para a provisão de informação, conhecimento e serviços. A ênfase está no <i>feedback</i> para o governo. Um formulário de comentário na <i>web</i> é disponibilizado. Um calendário de eventos governamentais futuros existe como um convite do governo à participação. Governo solicita <i>feedback</i> por meio de mecanismos de pesquisa de opinião <i>online</i> ; fóruns de discussão; e facilidades de consulta <i>online</i> .

5.2 Análise do *website*



FIGURA 4 – Página inicial do *website* da Prefeitura de Aracaju –SE

O *website* da Prefeitura de Aracaju – SE (<http://www.aracaju.se.gov.br>) possui um *layout* agradável (Figura 4), com as informações dispostas de maneira satisfatória, possibilitando fácil visualização das mesmas na página principal.

No topo do *website* encontra-se uma barra presente na maioria das páginas, que contém um link para o mapa da *site* e uma caixa de acesso rápido para alguns serviços, porém devido às poucas opções, mostra-se pouco eficiente. O *site* não possui um sistema de busca, ferramenta indispensável na web, necessária para que o usuário localize informações de forma mais eficiente.

O *menu* principal localizado no lado esquerdo dá acesso direto à maioria das páginas do *website*, entre elas, páginas das secretarias municipais, onde é possível ter acesso a informações do secretário em exercício, notícias relacionadas, estrutura administrativa e contatos. Também é disponibilizada uma página de fácil acesso, através do *menu* principal, que contém uma lista telefones, e-mails e endereços dos departamentos, setores e órgãos do serviço público municipal.

No lado esquerdo da página inicial, encontra-se *links* com pequenos ícones para os principais serviços disponibilizados pela prefeitura, que fomentam a transparência institucional e a governança eletrônica. *Links* para serviços como o Portal da Transparência, Notas Fiscais Eletrônicas, Editais, Portal do Contribuinte e outros.

Quanto às notícias institucionais, observou-se que são atualizadas quase que diariamente, e estão dispostas em destaque na página inicial do *website*. A partir delas o usuário pode tomar conhecimento das principais ações do governo municipal. Nesse quesito, a prefeitura cumpre o seu dever de estabelecer uma comunicação de interesse público.

A prefeitura oferece um sistema de ouvidoria *online*, porém o mesmo não possui um *layout* agradável e usabilidade eficiente. Na página é informado que a ouvidoria também atende por telefone ou presencialmente em qualquer órgão do serviço público municipal.

Também é disponibilizado um sistema de consulta virtual à legislação municipal, porém só foi possível consultar leis e decretos anteriores a 2011, indicando uma desatualização do serviço.



FIGURA 5 – Portal da Transparência Pública da Prefeitura de Aracaju - SE
(<http://www.transparencia.aracaju.se.gov.br>)

Em relação ao Portal da Transparência Pública da prefeitura, um dos principais requisitos para uma boa Governança Eletrônica, o mesmo funciona como um subdomínio do *site* principal (<http://www.transparencia.aracaju.se.gov.br>). Logo na página de entrada é exposto o objetivo do serviço e informado que “as informações são disponibilizadas em tempo real e são oriundas do sistema integrado de administração contábil, financeira e de controle, que funciona nos servidores deste Órgão”.

O portal oferece a opção “Ajuda” no *menu* principal, com acesso para Perguntas Frequentes, Glossário e Manual de Navegação, este último indisponível no momento da análise. Também é disponibilizado um formulário para contato com o departamento responsável pelo serviço, além de um mapa de navegação.

No que se refere à disponibilidade de demonstrativos de receitas, patrimônios, despesas, convênios, entre outros, o Portal da Transparência apresentou lentidão e se mostrou problemático no momento do acesso a alguns desses relatórios, apresentando erro durante a consulta ou total indisponibilidade, como foi o caso dos relatórios do *menu* “Pessoal”, que na teoria disponibilizaria informações do quadro funcional de servidores da prefeitura. Já os demonstrativos que estavam acessíveis, apresentaram um bom detalhamento e clareza das informações.

Além do *website*, a Prefeitura de Aracaju está presente nas principais redes sociais da *web* (Facebook e Twitter), com postagens diárias e interação com os *internautas*. Também mantém um canal no YouTube, com a publicação frequente de vídeos com matérias institucionais, ampliando desta forma o alcance das informações de interesse público, mantendo a população a par das ações do governo.

Para finalizar, foi constatado que o *website* institucional não possui ferramentas como fóruns de discussão, chats e enquetes que fomentem a Democracia Digital (e-democracia), através da participação dos cidadãos na gestão pública da municipal.

Tendo em vista as informações e serviços oferecidos, que foram requisitos avaliados, e considerando modelo de classificação de maturidade de Governo Eletrônica proposto pela ONU, o *website* da Prefeitura de Aracaju - SE atende os requisitos dos estágios I, II e III de forma satisfatória e se enquadra atualmente no estágio IV - Presença Transacional.

Para alcançar o estágio V – Presença em Rede, a prefeitura precisa consolidar uma estrutura G2C (governo para cidadão) baseada em uma rede integrada de agências públicas para a provisão de informações, conhecimentos e serviços. Além de disponibilizar mecanismos de pesquisa de opinião pública *online*, que possibilitem a participação popular na gestão pública através da Internet.

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho revelou, através da pesquisa teórica, que o exercício da cidadania pela população e o comprometimento das instituições e órgãos públicos em exercer a boa Governança Eletrônica, é fundamental para o fortalecimento do processo democrático e a transparência do poder público.

Sendo a Internet a ferramenta mais interativa e potencialmente democrática, o poder público deve estabelecer sua presença na rede de maneira sólida e eficiente, com o propósito de estreitar a relação entre a Administração Pública e o cidadão.

Porém observa-se que há alguns obstáculos para a construção uma Governança Eletrônica madura, dentre eles, a exclusão digital, que ainda atinge uma parte significativa da população brasileira, principalmente as classes de baixa renda. Desta forma é necessário permitir que todos tenham acesso à Internet, para que possam acompanhar e participar do processo de administração dos recursos públicos a favor da sociedade.

Assegurar a participação dos excluídos neste processo é o que confere legitimidade ao poder público. Tornar a tecnologia um instrumento de inclusão, viabilizando a participação de todos, é contribuir para o fortalecimento do exercício da cidadania e o Estado Democrático de Direito.

A análise proposta do *website* da Prefeitura de Aracaju – SE, com base nos princípios e conceitos da transparência administrativa, comunicação de interesse público e governança eletrônica, revelou que o mesmo se encontra no estágio IV de implementação de Governo Eletrônico, segundo o modelo de classificação proposto pela ONU. O foco principal da análise foi avaliar a facilidade de navegação no portal, as informações, dados e documentos disponíveis, e a presença de mecanismos de participação social.

Para alcançar um estágio de maturidade de Governança Eletrônica plena, a prefeitura da capital sergipana precisa atender alguns requisitos, entre eles, disponibilizar mecanismos de participação dos cidadãos na gestão pública municipal através de fóruns de discussão e sistemas de votação *online* com segurança e privacidade na Internet, fomentando desta forma o conceito de Democracia Eletrônica (e-democracia).

ABSTRACT

The present work has how objective to approach the importance of the Internet as tool of interaction between citizen and government, fomenting to reinforce the democratic process and transparency in public management through of your potential as a middle of communication and collaboration that promotes new directions that may influence the exercise of citizenship with participation society in public politics. However, some obstacles like digital exclusion, the resistance from public organs and the political immaturity of citizens hinder the achievement of a full Electronic Governance. This work also proposes an analysis of the website of the Prefecture of Aracaju – SE, with base on the principles and concepts of administrative transparency, communication of public interest and electronic governance, where it was found that the website is in stage IV of maturity of implementing Electronic Government, according to the classification model proposed by the United Nations.

Keywords: Internet, Electronic Governance and Transparency

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. 1988. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/legislacao/const/>>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000** (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 25 out. 2014.

CGI.BR - Comitê Gestor da Internet no Brasil. **TIC Domicílios 2013**. Disponível em: <<http://www.cetic.br/pesquisa/domicilios/indicadores>>. Acesso em: 30 out. 2014.

COSTA, João Roberto Vieira. **Comunicação de Interesse Público: Idéias que movem pessoas e fazem um mundo melhor**. 1 ed. – São Paulo, SP: Jaboticaba, 2006.

CUNHA, Maria Alexandra V. C. da. **Meios eletrônicos e transparência: a interação do vereador brasileiro com o cidadão e o poder executivo**. X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 out. 2005

DUARTE, Márcia Yukiko Matsuuchi. Comunicação e cidadania. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

FARIA, Denilda Caetano de, OLIVEIRA, Rita de Cassia Alves. **A Internet como potencial interativo para a transparência na gestão pública**. 2009.

FRANCO, Maria Ângela da Costa Lino; SAMPAIO FILHO, Milton; SANTOS, Ernani Marques dos. **Cidades Digitais E Governo Eletrônico: Inovação Para Qual Cidadania?**. Revista Brasileira de Administração Científica, v4, n2, p81-95, 2013.

IKUTA, Cristina Miho Takahashi. **Perfil do cidadão usuário de serviços públicos eletrônicos: Um estudo de caso na administração municipal de serviços públicos em uma Secretaria Municipal de Curitiba**. 2006. 202 p. Dissertação (Mestrado em Administração) Curitiba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba - PR.

PINHO, José Antonio Gomes de. **Investigando portais de governo eletrônico no Brasil: muita tecnologia, pouco democracia**. Revista de Administração Pública, v.42, n.3, p.471-93, 2008.

SANTOS, Ernani Marques dos; REINHARD, Nicolau. **Uso de Serviços de Governo Eletrônico no Brasil: um Estudo Exploratório**. XXXV Encontro da ANPAD - EnANPAD. Rio de Janeiro - RS. 2011.

RIBEIRO, Manuella Maia. **O uso das tecnologias de informação e comunicação como ferramentas de combate à corrupção do Governo Federal: ComprasNet e o Portal da Transparência**. 2008. 60 f. Monografia (Gestão de Políticas Públicas) - Universidade Federal de São Paulo, São Paulo - SP.