

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CAMPUS ARARANGUÁ**

Elias Renato da Silva Diniz

**GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL E O PAPEL DAS  
TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

Araranguá, dezembro de 2014.



Elias Renato da Silva Diniz

**GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL E O PAPEL DAS  
TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

Trabalho de Curso submetido à  
Universidade Federal de Santa  
Catarina, como parte dos requisitos  
necessários para a obtenção do Grau de  
Bacharel em Tecnologias da  
Informação e Comunicação.  
Orientador: Prof. Dr. Paulo Esteves.

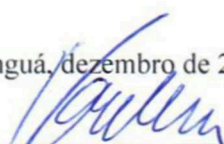
Araranguá, dezembro de 2014.

Elias Renato da Silva Diniz

**TÍTULO:  
GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL E O PAPEL DAS  
TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado aprovado para a obtenção do Título de Bacharel em Tecnologias da Informação e Comunicação, e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Tecnologias da Informação e Comunicação.


Araranguá, dezembro de 2014.



---

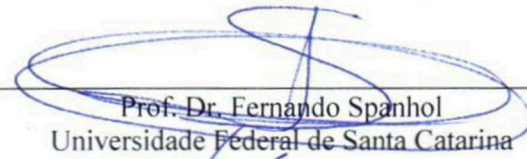
Prof. Dr. Vilson Gruber  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**



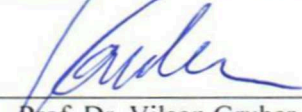
---

Prof. Dr. Paulo Cesar Leite Esteves  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina



---

Prof. Dr. Fernando Spanhol  
Universidade Federal de Santa Catarina



---

Prof. Dr. Vilson Gruber  
Universidade Federal de Santa Catarina



Este trabalho é dedicado à minha esposa Ana e a minha filha Beatriz. Eu amo vocês.



## **AGRADECIMENTOS**

À minha esposa Ana que sempre esteve ao meu lado, me incentivando e me apoiando em todos os projetos pessoais e profissionais.

À minha filha Beatriz, que veio ao mundo durante a trajetória de mais esta Graduação, por sua paciência e por me fazer mais feliz e confiante de que seria capaz.

Aos meus pais, por tudo o que fizeram por mim, e, principalmente, por diversas vezes me motivarem a continuar estudando sempre.

Ao meu Professor e Orientador Dr. Paulo Esteves, por todos os seus conselhos inspiradores e por sua calma e tranquilidade em qualquer situação.

A Deus, indiscutivelmente, sem ele nada disso seria possível.





“A boa governança é talvez o fator mais importante na erradicação da pobreza e promoção do desenvolvimento.”  
(Kofi Atta Annan, 1998)



## RESUMO

A governança eletrônica surge do ponto comum para que todas as áreas da administração pública convergem: o desenvolvimento e o bem estar da sociedade. Na governança eletrônica, as tecnologias da informação e comunicação são utilizadas e otimizadas pelos órgãos públicos para que haja uma administração mais transparente e justa, para que exista a inclusão digital e a participação do cidadão nas tomadas de decisões públicas. A boa governança, em conjunto com as tecnologias da informação e comunicação, mais precisamente as voltadas ao uso da internet, geram oportunidades e um estreitamento na relação entre os governos e a sua sociedade. Contudo, o avanço tecnológico na administração pública possui algumas barreiras que devem ser contornadas pelos órgãos públicos. Este trabalho apresenta os principais conceitos e diferenças da governança eletrônica e do governo eletrônico, da boa governança e seus benefícios para a sociedade, das dificuldades enfrentadas na inclusão digital, e da e-participação. Este trabalho apresenta ainda como surgiu o conceito da governança eletrônica no mundo, o surgimento no Brasil através de uma linha do tempo, e as contribuições das tecnologias da informação e comunicação.

**Palavras-chave:** Governança Eletrônica. Governo Eletrônico. Boa Governança. Inclusão Digital.



## ABSTRACT

The electronic governance arises from the common point for all areas of public administration converge: the development and welfare of society. In e-governance, information and communication technologies are used and optimized by public bodies so there is a more transparent and fair administration, so that there is digital inclusion and citizen participation in public decisions. Good governance, in conjunction with the information and communication technologies, specifically those addressing Internet usage, generate opportunities and a narrowing in the relationship between governments and their society. However, technological advances in public administration has some barriers that must be overcome by public agencies. This paper presents the key concepts and differences of e-governance and e-government, good governance and its benefits to society, the difficulties faced in digital inclusion and e-participation. This paper presents yet how did the concept of e-governance in the world, the rise in Brazil through a timeline, and the contributions of information and communication technologies.

**Keywords:** Electronic Governance. Electronic Government. Good Governance. Digital Inclusion.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução do Percentual de Usuários de internet no Brasil.....	30
Figura 2 - Áreas e/ou dimensões da Governança Eletrônica .....	38
Figura 3 - Divisão do Governo Eletrônico em 3 (três) tipos básicos principais.	40
Figura 4 - Aplicações do Governo Eletrônico .....	41
Figura 5 - Linha do Tempo da Governança Eletrônica no Brasil .....	61
Figura 6 - Proporção de Órgãos Públicos Federais e Estaduais, por tipo de computador. ....	64
Figura 7 - Proporção de Prefeituras, por tipo de computador. ....	64
Figura 8 - Proporção de Usuários de Internet que Utilizaram Serviços de Governo Eletrônico nos últimos 12 (doze) meses entre 2008 e 2012 (Percentual sobre o total de usuários de Internet com 16 anos ou mais no Brasil) .....	65
Figura 9 - Desafios para a Inclusão Digital .....	69
Figura 10 - Proporção de Domicílios com Computador no Brasil entre 2008 e 2012 (Percentual sobre o total de domicílios).....	70
Figura 11 - Proporção de Domicílios com Acesso à Internet, por classe, entre 2008 e 2012 (Percentual sobre o total de domicílios no Brasil).....	71
Figura 12 - Portal da Transparência – Estatísticas de Acesso.....	76





## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Definições das dimensões da Governança Eletrônica.....	39
Quadro 2 - Divisões do Índice de e-Participação.....	45
Quadro 3 - Contextos onde a Inclusão Digital é empregada.....	68
Quadro 4 – Benefícios dos eventos da linha do tempo .....	83



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Governança Eletrônica .....	42
Tabela 2 – Programas de Inclusão Digital .....	97



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

3G	<i>Third Generation</i>
ARPA	Advanced Research Projects Agency
CEGE	Comitê Executivo do Governo Eletrônico
CEIS	Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas
CEPIM	Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas
CGU	Controladoria-Geral da União
CRC	Centro de Recondicionamento de Computadores
DAA	Declaração de Ajuste Anual
DISNIC	<i>District Information System of the National Informatic Center</i>
DSL	<i>Digital Subscriber Line</i>
E-GOV	Governo Eletrônico
E-MAG	Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
G2C	<i>Government to Citizen</i>
G2B	<i>Government to Business</i>
G2E	<i>Government to Employees</i>
G2G	<i>Government to Government</i>
GESAC	Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão
GTTI	Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação
IRPF	Imposto de Renda da Pessoa Física
LAI	Lei de Acesso à Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
M-GOV	<i>Mobile Government</i>
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
NIC	<i>National Informatic Center</i>
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
OPD	Orçamento Participativo Digital
OSS	<i>Open Source Software</i>
PGD	Programa Gerador de Documentos
RFB	Receita Federal do Brasil
SI	Sistema de Informação

SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SIASGI	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios
SIDOR	Sistema Integrado de Dados Orçamentários
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SOCINFO	Sociedade da Informação
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
WWW	<i>World Wide Web</i>

## SUMÁRIO

<b>SUMÁRIO .....</b>	<b>48</b>
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>27</b>
1.1 OBJETIVOS.....	28
1.1.1 Objetivo Geral.....	28
1.1.2 Objetivos Específicos .....	28
1.2 JUSTIFICATIVA.....	29
1.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO.....	31
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>33</b>
2.2.1 Governo Eletrônico e Governança Eletrônica.....	35
2.2.2 A Boa Governança.....	36
2.2.3 As Dimensões da Governança Eletrônica .....	37
2.2.4 A E-Participação.....	44
<b>4 UMA ANÁLISE DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL E NO MUNDO.....</b>	<b>51</b>
4.1 O SURGIMENTO DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO MUNDO ...	51
4.2 LINHA DO TEMPO DA E-GOVERNANÇA NO BRASIL.....	56
4.3 O CENÁRIO ATUAL DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL .....	62
4.3.1 Inclusão Digital .....	66
4.4 SOFTWARES DE APOIO A GESTÃO PÚBLICA .....	73
4.4.1 Aspectos Necessários .....	77
4.4.2 Análise Crítica.....	80
<b>5 CONCLUSÕES.....</b>	<b>83</b>
5.1 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS .....	85
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>87</b>
<b>ANEXO A – ÍNDICE DE E-PARTICIPAÇÃO EM 2014 .....</b>	<b>95</b>
<b>ANEXO B – PROGRAMAS DE INCLUSÃO DIGITAL DO GOVERNO DO BRASIL.....</b>	<b>97</b>



## 1 INTRODUÇÃO

A ideia de governo eletrônico, embora muitas vezes associada ao uso de tecnologias da informação e comunicação no setor público, ultrapassa essa dimensão. Para (AGUNE; CARLOS, 2005), em alguns casos, esta ideia está vinculada à modernização da administração pública por meio do uso de tecnologias de informação e comunicação e na melhoria da eficiência dos processos operacionais e administrativos dos governos.

O governo eletrônico, também conhecido por **e-gov** ou por **e-governo**, representa em seu contexto, o acesso dos cidadãos aos serviços disponibilizados pelos governos via internet. A prestação eletrônica destes serviços pelo governo engloba outro aspecto: a governança eletrônica, que é o resultado do uso do e-gov pelos governos, os quais desenvolvem suas políticas com a participação direta da sociedade utilizando-se das tecnologias de informação e comunicação (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005).

Segundo (BARRETO JUNIOR, 2007), nossa sociedade está diante de uma grande revolução digital, que está ligada ao avanço das novas tecnologias e dos meios de comunicação em massa, sendo convencionalizado o termo Sociedade da Informação para definir o atual momento histórico e social no mundo.

Graças à rede de comunicação global, a própria natureza da cidadania democrática passa por uma profunda evolução que, uma vez mais, se encaminha no sentido de um aprofundamento da liberdade: desenvolvimento do ciberativismo à escala mundial (claramente ilustrado pelos movimentos antiglobalização), organização das cidades e regiões digitais em comunidades inteligentes, em ágoras<sup>1</sup> virtuais, governos eletrônicos cada vez mais transparentes ao serviço dos cidadãos e voto eletrônico<sup>2</sup> (LÉVY, 2002).

O termo **governança** pode ser descrito como um processo pelo qual os órgãos públicos dirigem-se à sociedade. Neste processo, as interações entre o Estado, empresas privadas e a Sociedade Civil estão sendo cada vez mais condicionados e modificados pela influência das

---

<sup>1</sup> A Ágora era uma praça pública em que os antigos gregos atenienses se reuniam para debater e deliberar acerca de suas questões políticas. Era ali que tomava corpo a assembleia dos cidadãos para decidirem sobre os destinos políticos da sua cidade. (CANDIDO, 1997)

<sup>2</sup> Voto digital para uma eleição que pode ser feito através da internet ou de uma urna eletrônica.

tecnologias da informação e comunicação. Isto converge no fenômeno da governança eletrônica. (PATIL, 2010) Exemplos destas mudanças no comportamento são exemplificados através de:

- O uso da Internet pela sociedade civil, ONGs e associações de profissionais, para mobilizar a opinião e influenciar a tomada de decisões públicas dos processos que os afetam;
- A divulgação pública eletrônica de informações e serviços cada vez maior;
- A publicação eletrônica de projetos de leis e declarações de direção para comentários do público;
- Ao lado da infraestrutura, a liberalização dos mercados de telecomunicações e as tendências à telefonia móvel digital e *Smart TVs* estão facilitando essa evolução.

## 1.1 OBJETIVOS

Esta sessão apresenta o objetivo geral e os objetivos específicos deste trabalho.

### 1.1.1 Objetivo Geral

Verificar os princípios e as aplicações da Governança Eletrônica no Brasil e a contribuição das Tecnologias da Informação e Comunicação.

### 1.1.2 Objetivos Específicos

1. Levantar o estado da arte da Governança Eletrônica no Brasil;
2. Pesquisar os principais conceitos e abordagens teóricas desenvolvidas para a área da Governança Eletrônica;
3. Descrever a contribuição das Tecnologias da Informação e Comunicação para o desenvolvimento da governança eletrônica no Brasil;

## 1.2 JUSTIFICATIVA

O imenso desafio de aprimorar as utilizações das Tecnologias da Informação e Comunicação no Poder Público brasileiro envolve várias questões que vão além da tecnologia, pois segundo (CEPIK; CANABARRO, 2010), o conhecimento deve ser articulado para que os recursos tecnológicos sejam adequados às necessidades da Administração Pública e da Sociedade, seja na eficácia dos processos administrativos, seja no aprimoramento na prestação dos serviços públicos.

As ações do programa de Governo Eletrônico priorizam o uso das tecnologias da informação e comunicação para democratizar o acesso à informação, visando ampliar o debate e a participação popular na construção das políticas públicas, como também aprimorar a qualidade dos serviços e informações públicas prestadas.

Uma governança eficiente em todos os níveis do poder público impulsiona a legitimidade da política estatal e aumenta a qualidade da governabilidade<sup>3</sup> do país (VALLES BENTO, 2003).

Os impactos globais trazidos pelas tecnologias da informação e comunicação, em especial, a Internet, fizeram surgir uma nova sociedade de indivíduos que, cada vez mais conectados, produzem serviços e se beneficiam do conhecimento e também das muitas informações disponíveis na rede mundial (DIRETRIZES E-GOV, 2014).

Segundo (LUCERO, 2011), as estimativas mais recentes indicam um aumento no número de usuários de internet no mundo, chegando a 600 (seiscentos) milhões de pessoas em todo o globo. No Brasil, até 2011, foram 77 (setenta e sete) milhões e setecentos mil internautas de acordo com os dados do (IBGE, 2011). O constante aumento no número de pessoas com acesso à internet no Brasil pode ser visto na figura 1.

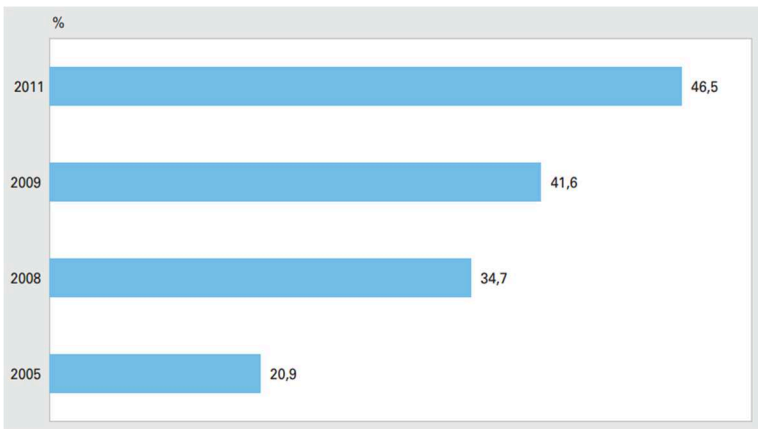
O crescimento da rede mundial ocorre hoje de modo mais acelerado nos países em desenvolvimento, muitos dos quais aspiram a empregar os recursos oferecidos pela nova tecnologia em ações de estímulo à participação,

---

<sup>3</sup> Governabilidade são as ações da administração pública sobre o ambiente político disponível. Neste ambiente está a legitimidade do poder público, conseqüentemente sua credibilidade, e a sua imagem burocrática ante os cidadãos (VALLES BENTO 2003).

reforço à cidadania, inclusão digital, geração de conteúdos culturais locais e criação de nova indústria de serviços, em particular na área de *software*. Os dados apontam forte disparidade entre taxas de penetração da Internet nas regiões desenvolvidas e naquelas em desenvolvimento (LUCERO, 2011).

Figura 1 - Evolução do Percentual de Usuários de internet no Brasil.



Fonte: (IBGE, 2011)

Corroborando com as informações do significativo aumento no número de internautas, (MELLO, 2009) sugere que a internet “precisa ser mais bem explorada”, já que ela contribuiu significativamente para estreitar a relação entre os governos e os seus cidadãos, possibilitando maior velocidade, maior qualidade e um menor custo nos serviços disponibilizados pelo governo. Em contrapartida, o cidadão também pode participar ativamente com mais facilidade das decisões da administração pública. Neste cenário, a governança eletrônica, apoiada pelas TIC, resulta em uma maior praticidade no desenvolvimento e nos estudos governamentais, já que aperfeiçoa os processos internos e externos do governo.

### 1.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Este documento, além desta introdução e de suas referências, está organizado em mais 4 (quatro) capítulos principais, que abordam os seguintes conteúdos:

O **Capítulo 2** levanta as referências teóricas que abordam a dinâmica da Governança Eletrônica e do Governo Eletrônico no Brasil, os seus conceitos e modelos da administração pública digital. Nesta seção, é exposto como o tema vem sendo estudado atualmente.

O **Capítulo 3** discorre sobre a metodologia adotada na elaboração deste documento.

O **Capítulo 4** apresenta uma análise da governança eletrônica no Brasil, desde o seu surgimento até o modelo atual. Em uma abordagem de linha de tempo. Este capítulo também trata da inclusão e da exclusão digital, apresenta os seus principais conceitos e os dados de estudos sobre o tema no Brasil.

O **Capítulo 5** apresenta as conclusões obtidas da pesquisa, efetuando algumas observações quantos aos *softwares* e algumas propostas para a elaboração de trabalhos futuros.



## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo é apresentada a fundamentação teórica que embasa este trabalho. São abordados os conceitos da Governança Eletrônica e de Governo Eletrônico, suas diferenças e semelhanças, seus modelos e as suas divisões, aborda como estes temas veem sendo estudados nos dias de hoje. Este capítulo ainda discorre sobre o conceito da Boa Governança e da participação eletrônica do cidadão.

### 2.1 CONCEITOS DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA

A governança deve estar relacionada à habilidade e capacidade do governo de desenvolver com eficiência e responsabilidade a gestão dos recursos e das políticas públicas. Isso torna o governo mais aberto, com mais transparência e democracia. Promove os mecanismos que possibilitam a participação da sociedade no planejamento, na decisão e no controle das ações que visam o desenvolvimento da sociedade (MELLO; SLOMSKI, 2010).

Governança é o exercício da autoridade política, econômica e administrativa na gestão pública dos assuntos de um país, incluindo toda e qualquer articulação no interesse dos cidadãos e no exercício de seus direitos e obrigações legais (UNESCO, 2005).

Já a Governança Eletrônica ou e-governança, para (MELLO, 2009), não se trata apenas da disponibilização de serviços *on-line* por órgãos públicos e nem de uma administração pública mais eficiente. As TIC abrem um canal que possui o potencial para avançar a administração pública, pois visam uma maior integração e participação da sociedade no controle das ações governamentais.

De forma mais direta e objetiva, (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005) afirma que:

A governança eletrônica - também intitulada e-governança ou governança digital -, refere-se ao modo como a Internet pode melhorar a capacidade do Estado de governar e formular suas políticas (...). (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005)

A governança eletrônica pode ser definida como uma ferramenta com a capacidade de disseminar a política na sociedade de forma eficiente para o governo. Ela fica responsável por permitir e incentivar a

participação direta dos eleitores na gestão das políticas públicas e abrange o governo eletrônico e a democracia eletrônica na sociedade. (SOUZA; MELO; ARAUJO; SILVA; ARAÚJO, 2013)

*E-governance is the public sector's use of the most innovative information and communication technologies, like the internet, to deliver to all citizens improved services, reliable information and greater knowledge in order to facilitate access to the governing process and encourage deeper citizen participation. It is an unequivocal commitment by decision-makers to strengthening the partnership between the private citizen and the public sector. (UNITED NATIONS, 2002)*

Para (UNESCO, 2005), a governança eletrônica, ou e-governança, pode ser entendida como a utilização de órgãos públicos de meios eletrônicos, com o intuito de facilitar a divulgação ao público de informações de uma forma eficiente, rápida e transparente, e também para facilitar a realização das atividades administrativas do governo. E-governança, é considerada um conceito amplo, pois pode provocar uma mudança na relação entre os cidadãos e os governos. Novos conceitos de cidadania nos termos de necessidades e de responsabilidades da população. O principal objetivo da governança eletrônica “é envolver, habilitar e capacitar o cidadão”.

Para (YADAV; SINGH, 2012), a e-governança é a utilização da internet pelos governos com a finalidade de prestar serviços aos cidadãos, empresas e outras partes interessadas. Na governança eletrônica, o governo utiliza da melhor forma possível a internet para interagir, obtendo e fornecendo informações e serviços, à sociedade. O autor afirma que existem 4 (quatro) pilares principais na e-governança:

1. **Conectividade:** A conectividade é necessária para conectar as pessoas aos serviços do governo. Deve haver uma forte conectividade para uma e-governança eficaz;
2. **Conhecimento:** Aqui o conhecimento se refere ao conhecimento de TI. Conhecimento de toda a infraestrutura que se está utilizando;
3. **Conteúdo de Dados:** Os dados compartilhados entre o governo e o cidadão devem ser relevantes;



4. **Capital:** O capital pode ser em parceria pública ou privada. Trata-se do dinheiro usado pelo governo para fornecer os seus serviços aos cidadãos.

## 2.2 MODELOS ATUAIS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA

### 2.2.1 Governo Eletrônico e Governança Eletrônica

Para (RUEDIGER, 2002), o governo eletrônico é uma ferramenta em constante desenvolvimento, e a sua dimensão mais avançada é a governança eletrônica. A e-governança “não pode ser considerada um mero produto ofertado ao cliente em formato acabado”, pelo contrário, mediante sua natureza pública, pode ser considerada como um bem público, aberto, e disponível para o acesso e o desenvolvido por processos sociais, o que o pode levar a constantes transformações. É justamente esta dimensão do e-gov que faz com que a noção de governança eletrônica não se limite apenas a serviços eletrônicos disponibilizados por órgãos governamentais, e sim, que ela possa servir como uma arena cívica frente a uma esfera pública centralizadora.

Segundo (MELLO; SLOMSKI, 2010), o governo eletrônico é um conceito que envolve o uso das tecnologias da informação e comunicação para fornecer informações e prestar serviços a sociedade, utilizando-se principalmente da internet para aperfeiçoar os serviços públicos oferecidos com maior transparência aos cidadãos. O autor ainda resume o governo eletrônico da seguinte forma:

(...) o governo eletrônico é composto pela administração eletrônica e pelos serviços eletrônicos, em que, a administração eletrônica é a utilização das TIC na criação de repositórios de dados para os sistemas de informações gerenciais e informatizar registros e os serviços eletrônicos é a prestação de serviços públicos online. (MELLO; SLOMSKI, 2010)

A e-governança é definida por (RUEDIGER, 2002) da seguinte forma:

(...) governança eletrônica, diferentemente de governo eletrônico, seria mais do que um

provedor de serviços *on-line*, e assim, sobretudo, uma ferramenta de capacitação política da sociedade e vetor de aumento de eficiência para o governo. (RUEDIGER, 2002)

## 2.2.2 A Boa Governança

A expressão *good governance* é uma expressão relativamente nova, foi utilizada pela primeira vez em 1989 no relatório do *World Bank* (WORLD BANK, 2014), na África, no que foi caracterizada como “*crisis of governance*”<sup>4</sup>. A ideia principal por trás da sua introdução no Banco Mundial e nas políticas corporativas é apoiada na contínua ineficácia dos governos, no frágil compromisso com a reforma governamental e na persistente epidemia da corrupção que atrasa o desenvolvimento dos países. Ao abordar a governança eletrônica, o Banco Mundial (WORLD BANK, 2014), põe em questão a habilidade, a capacidade e a vontade das autoridades políticas públicas para governar de forma eficaz no interesse comum de sua população e de promover o desenvolvimento econômico e social sustentável.

Mesmo com a popularização global do conceito de boa governança, as definições dos seus contornos permanecem incertas. Os estudiosos ainda não têm sido capazes de articular uma inequívoca e objetiva definição do seu conceito. A variedade de definições, que divergem significativamente os seus alcances, do que é, e os seus objetivos, têm avançado. Esta multiplicidade de definições tem gerado uma divergência a respeito dos limites do conceito (SANTISO, 2001).

Para (MELLO, 2009), apesar da história da boa governança ser ainda recente, existiu uma revolução nas técnicas de mensuração do seu conceito, reconhecendo o valor da credibilidade nas suas fontes de informação e a sua metodologia deve ser viável e replicável. Assim, é possível distinguir 5 (cinco) tipos de medidas da boa governança:

1. Liberdade civil e política ou da liberdade política como um buscador de medidas para um Estado de Direito<sup>5</sup>;

---

<sup>4</sup> Representou uma mudança significativa na política (WORLD BANK, 2014). O termo é utilizado até hoje.

<sup>5</sup> Neste contexto, o estado de direito trata-se de um sistema institucional, onde o poder exercido é limitado pela Ordem Jurídica vigente.

2. A frequência da violência política<sup>6</sup> como uma medida de inversão da boa governança;
3. Avaliações de peritos e de pareceres de boa governança para possíveis investimentos;
4. Indicadores diretos e objetivos;
5. Indicadores que mesclam medidas que associam dados agregados, escalas e a opinião de especialistas.

A boa governança é definida geralmente por sua participação, transparência e prestação de contas. A evolução das tecnologias da informação e comunicação e da Internet geram oportunidades inovadoras na relação entre os governos e a sua população, contribuindo assim, de uma forma eficaz, para a realização dos objetivos da boa governança. O uso das TIC pode ampliar significativamente a participação dos cidadãos nos processos da governança em todos os seus níveis, possibilitando grupos de discussão *on-line* e pela intensidade e velocidade do desenvolvimento e eficácia dos grupos de pressão<sup>7</sup>. A administração pública pode oferecer serviços mais eficientes para a população, com uma melhora no seu tempo. Uma redução dos custos de transação é mais um benefício adquirido por tornar os serviços do governo mais acessíveis (UNESCO, 2005).

### **2.2.3 As Dimensões da Governança Eletrônica**

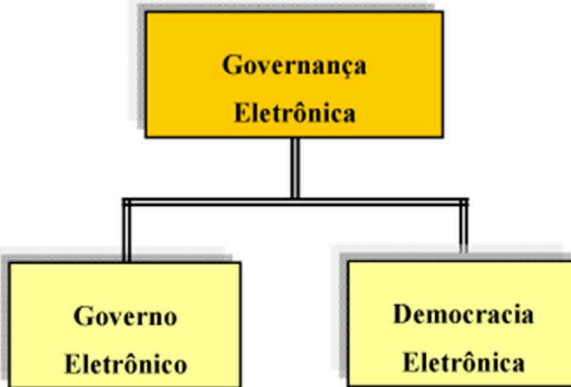
Para (MELLO; SLOMSKI, 2010), a governança eletrônica possui duas áreas, ou dimensões: O Governo Eletrônico e a Democracia Eletrônica. Conforme ilustrado na figura 2.

---

<sup>6</sup> Violência política trata-se de um meio comum para se alcançar objetivos políticos. Pode ser através de ataques físicos ou morais.

<sup>7</sup> Grupos de Pressão são grupos geralmente organizados por pessoas que têm por objetivo principal influenciar nas decisões econômicas e sociais, utilizando-se de mecanismos não econômicos como: intervenções políticas, apelos á opinião pública, boicotes, etc.

Figura 2 - Áreas e/ou dimensões da Governança Eletrônica



Fonte: (MELLO; SLOMSKI, 2010)

Além do Governo Eletrônico e da Democracia Eletrônica, (OKOT-UMA, 2000) acrescenta outra dimensão: o Negócio Eletrônico, e afirma que o caminho para a Governança eletrônica está agora emergindo, devido aos governos e os cidadãos em todo o mundo estarem se desenvolvendo e explorando cada vez mais as novas mídias e as novas tecnologias de informação e comunicação. A Governança Eletrônica envolve:

- Novos estilos de liderança;
- Novas formas de debater e de decidir as estratégias de ações do governo;
- Novas formas de acesso aos serviços;
- Novas formas de fazer negócios;
- Novas formas de acesso à educação;
- Novas formas de ouvir as necessidades dos cidadãos e das comunidades;
- Novas formas de organização e disponibilização de informações.

Contextualmente, (OKOT-UMA, 2000) afirma que as dimensões da Governança Eletrônica podem ser vistas conforme o quadro 1.

Quadro 1 - Definições das dimensões da Governança Eletrônica

<i>Contextualização da Governança Eletrônica</i>	
<i>eDemocracy</i>	E-Democracia é o uso de tecnologias e estratégias de informação e comunicação por “setores democráticos” dentro dos processos políticos (RUEDIGER, 2002).
<i>eGovernment</i>	Focado no uso das novas tecnologias da informação e comunicação aplicadas em um arco mais amplo das funções de governo, e, do governo para com a sua sociedade (RUEDIGER, 2002).
<i>eBusiness</i>	Refere-se a uma definição mais ampla de <i>eCommerce</i> , não apenas sua compra e venda, mas também atendendo aos clientes com eficácia e colaborar com parceiros de negócios. É a realização de transações eletrônicas dentro de uma entidade organizacional (OKOT-UMA, 2000).

Adaptado de (OKOT-UMA, 2000).

Para (GOVERNOELETRONICO.COM.BR, 2005), o Governo Eletrônico pode ser entendido como uma das principais formas de modernização do estado, não se tratando apenas da automatização de disponibilização dos processos públicos na internet, mas também está fortemente apoiado no uso das TIC para a prestação de serviços públicos, mudando a maneira com que o governo interage com os cidadãos, empresas e outros governos. O Governo Eletrônico então pode ser dividido, conforme a figura 3, em 3 (três) tipos básicos principais:

- **G2G:** transações entre o governo e governo. Estas transações podem ser entre o mesmo nível de governo, chamadas de transações horizontais, ou em níveis de

governo diferentes, chamadas de transações verticais; (SILVA; VALENTE; MORAES, 2007)

- **G2B:** transações entre governo e entidades externas, como empresas ou fornecedores de um processo de compras; (GOVERNOELETRONICO.COM.BR, 2005)
- **G2C:** transações que envolvem o governo e os seus cidadãos. Com a evolução desse tipo de transação e com o aumento nas facilidades oferecidas pelas tecnologias da informação e comunicação, o cidadão começa a interagir mais com o governo. Um exemplo deste tipo de transação são os pagamentos de impostos. (GOVERNOELETRONICO.COM.BR, 2005)

Figura 3 - Divisão do Governo Eletrônico em 3 (três) tipos básicos principais



Fonte: (H2F)

Corroborando com esta divisão, (PRADO; SOUZA; RAMALHO; CUNHA; REINHARD, 2010) e (YADAV; SINGH, 2012) acrescentam ainda o G2E, que contempla a relação dos governos com os seus funcionários internos - servidores públicos - provendo informações e serviços, como as relações humanas e as relações trabalhistas.

Desta forma, para (PRADO; SOUZA; RAMALHO; CUNHA; REINHARD, 2010), o e-gov pode ser subdividido em: Externo, cuja relação é entre o governo e algum ente não governamental, neste caso

G2C e G2B; e Interno, cuja relação é entre o governo e algum ente ou alguma esfera governamental, neste caso G2E e G2G.

Outra subdivisão do governo eletrônico apontada é em: Indivíduos, cuja relação se dá entre o governo e pessoas físicas, neste caso G2C e G2E; e Organizações, cuja relação se dá entre o governo e empresas ou órgãos governamentais, neste caso G2B e G2G. A figura 4 ilustra estas subdivisões.

Figura 4 - Aplicações do Governo Eletrônico



Adaptado de (PRADO; SOUZA; RAMALHO; CUNHA; REINHARD, 2010)

Segundo, (UNITED NATIONS, 2002), a governança não é necessariamente o governo no nível de entidade física, e nem se trata do ato de governar. Trata-se mais necessariamente do processo pelo qual as instituições públicas e os cidadãos interagem entre si, além da integração do setor público, com mecanismos transparentes, com a sociedade organizada com focando as tomadas de decisão.

A Governança Eletrônica possui o potencial de garantir que a sociedade não seja mais constituída apenas de consumidores passivos de serviços públicos, permitindo à população exercer um papel ativo nos serviços e na estrutura de governo que almejam. Desta forma, (UNITED

NATIONS, 2002) efetua uma divisão da Governança Eletrônica conforme a tabela 1.

Tabela 1 – Governança Eletrônica

<b>Divisão da Governança Eletrônica</b>		
e-Governo	Relações Interorganizacionais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordenação política;</li> <li>• Desenvolvimento de Políticas;</li> <li>• Prestação de Serviços Públicos.</li> </ul>
e-Administração	Relações Intraorganizacionais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento de Políticas;</li> <li>• Atividades organizacionais;</li> <li>• Gestão do Conhecimento.</li> </ul>
e-Governança	Interação entre os cidadãos, as organizações governamentais, e os funcionários públicos e eleitos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo Democrático;</li> <li>• Governo Aberto;</li> <li>• Tomada de Decisão com Transparência.</li> </ul>

Adaptado de (UNITED NATIONS, 2002)

As Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2002) ainda detalham estas áreas:

- **E-Governo:** também conhecido por e-gov e por governo eletrônico. É caracterizado por suas relações interorganizacionais, isto inclui políticas de coordenação e de implementação e a prestação de serviços através de meios eletrônicos aos seus cidadãos. O e-governo inclui:
  - O desenvolvimento de programas voltados para a cidadania;



- Promover e reforçar a participação dos cidadãos nas decisões do governo;
  - Aperfeiçoar a prestação de serviços *on-line*, através da análise e avaliação; medição da eficiência e *benchmarking* contra outras formas de prestação de serviços.
- **E-administração:** define as relações intraorganizacionais e/ou os componentes de gestão interna e pública. A e-administração inclui:
- O planejamento estratégico na arquitetura dos serviços que serão disponibilizados de forma eletrônica;
  - Quantificar o custo benefício da prestação de serviços de forma eletrônica;
  - Medição do *Benchmarking* e do desempenho dos serviços eletrônicos;
  - Questões relacionadas à gestão de pessoas, como treinamento, recrutamento e recolocação de pessoal e maximizar os recursos já existentes.
- **E-governança:** facilita as interações entre os cidadãos, às organizações governamentais e os funcionários públicos ou eleitos. Facilita também a forma como a internet pode melhorar os processos do governo e de se fazer política. A e-governança inclui:
- Como a tecnologia, especialmente as voltadas ao meio *on-line*, está revolucionando os processos governamentais;
  - O e-federalismo<sup>8</sup>;
  - Implicações sociais<sup>9</sup>;
  - Profissionalismo Administrativo: e-ética; maior transparência;

---

<sup>8</sup> A evolução das relações entre os níveis de governo.

<sup>9</sup> As Divisões Digitais.

- E-democracia: Reforçar a participação dos cidadãos; votos *on-line*; Questões de Ética, segurança e privacidade; Angariação de fundos para o e-campanha; maior transparência;
- Legislar e estar ambientado com o quadro de decisões políticas: as iniciativas políticas dos governos; as implicações de iniciativas do governo como reconhecer a legalidade de assinaturas eletrônicas; uma maior participação dos cidadãos no ambiente de formulação de políticas (e-democracia);
- Implicações internacionais: Tem por objetivo diminuir as barreiras das fronteiras externas através de intercâmbios de informação.

Contudo, afirma (CANDIDO, 1997), o simples fato de a população participar ativamente das deliberações e das decisões públicas, não garante que tais decisões sejam de fato, automaticamente, as melhores. Pois é preciso se ter o conhecimento das condições em que os cidadãos poderão tomar efetivamente as melhores decisões.

#### **2.2.4 A E-Participação**

A ONU estuda como a governança eletrônica vem sendo tratada pelo mundo. Para isso ela utiliza o indicador de *eParticipation*, que mede do ponto de vista do cidadão, a importância e a utilidade das informações e dos serviços públicos oferecidos por meio de programas de e-gov. (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005)

O índice de e-participação avalia, qualitativamente, a capacidade das pessoas, como consumidores de serviços públicos, de estabelecer um diálogo direto com o governo e de participar no processo político como cidadãos. Apesar de uma avaliação qualitativa, o índice de e-participação é útil para ilustrar as diferenças de estratégias *on-line*. Este índice é dividido em 3 (três) níveis, conforme o quadro 2. (UNITED NATIONS, 2003)

Quadro 2 - Divisões do Índice de e-Participação

<b>Quadro de e-Participação</b>	
e-Informação	Os sítios do governo oferecem aos cidadãos: políticas e documentos do programa; orçamentos; leis e regulamentações; resumos sobre as questões fundamentais de interesse público. Existem ferramentas para a divulgação de informações para acesso oportuno e uso da informação pública, incluindo fóruns, listas de <i>e-mail</i> , grupos de notícias e salas de bate papo <i>on-line (chats)</i> .
e-Consulta	Os sites do governo explicam os mecanismos de e-consulta e das suas ferramentas. Eles também oferecem uma variedade de temas das políticas públicas na linha de discussão, com tempo real e acesso arquivado para áudios e vídeos de reuniões públicas. O governo incentiva os cidadãos a participar das discussões públicas.
e-Tomada de Decisão	O governo indica que ele promoverá a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão e fornece um <i>feedback</i> real sobre o resultado das questões específicas.

Adaptado de (UNITED NATIONS, 2003)

Corroborando com a importância do índice de e-participação para a sociedade e seus administradores públicos, (POSSAMAI, 2011) afirma que a e-participação é entendida não apenas como um simples envolvimento dos cidadãos nos processos políticos, mas principalmente como um incentivo à sua participação nas tomadas de decisões coletivas em decisões políticas, em conjunto com as informações e as ferramentas necessárias para facilitar a participação da sociedade nos debates e nas deliberações dos temas que estão na pauta governamental. O autor ainda resume o índice da seguinte forma:

A e-participação compreende o emprego das TIC com vistas a ampliar a transparência das atividades governamentais, bem como a possibilitar a participação da sociedade na elaboração de políticas públicas, por meio da difusão de informações em meio eletrônico e da criação de espaços democráticos de discussão, deliberação e tomada de decisão (...). (POSSAMAI, 2011)

O trabalho efetuado pelos órgãos públicos brasileiros para aumentar a participação da população nas decisões políticas e consequentemente aumentar o índice de e-participação, é destacado por (UNPACS, 2014), pois afirma que o governo público brasileiro e a sociedade civil estão se unindo para diminuir o abismo digital que existe no país:

*(...) The Rede Marista de Solidariedade—a Porto Alegre-based non-profit organization focused on social inclusion and solidarity through social projects—seeks to help bridge the digital gap in Brazil by promoting universal access to the web. New in the community of Nova Santa Marta—located in the Rio Grande do Sul city of Santa Maria—the region with the lowest human development indexes of the state, the Marista network established a Center for Digital Inclusion which focuses on areas such as meta-recycling, free robotics and tele-centers. The initiative was first implemented in a Computer Refurbishment Center in Brazil in 2005 with the support of the municipality of Porto Alegre, the Hospital Conceição healthcare group, development organization Avina Foundation and drinks producer Vonpar. The work carried out by the Computer Refurbishment Center has so far benefited thousands of users in tele-centers and schools with the donation of refurbished computers. The project offers training in hardware and free software to about 100 young apprentices from among the socially vulnerable populations. (UNPACS, 2014)*

A atualização do índice de e-participação efetuada por (UNITED NATIONS, 2014) mostra o Brasil na 24<sup>a</sup> (vigésima quarta) posição, juntamente com Finlândia, Alemanha, Letônia, Omã e Peru. Ambos obtiveram a mesma pontuação na pesquisa, conforme pode ser visto no Anexo A.



### 3 METODOLOGIA

Este trabalho é uma pesquisa teórica, pois segundo (DEMO apud BAFFI, 2002), a pesquisa teórica é “dedicada a reconstruir teoria, conceitos, ideias, ideologias, polêmicas, tendo em vista, em termos imediatos, aprimorar fundamentos teóricos”; Bibliográfica, pois segundo (GIL, 2002), “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”; Documental, pois, assim como a pesquisa bibliográfica, utiliza materiais já existentes, porém, conforme (GIL, 2002), a pesquisa documental utiliza documentos ou materiais que não receberam um tratamento analítico voltado para os objetivos desta pesquisa. A pesquisa visa levantar as informações referentes à Governança Eletrônica no Brasil e no mundo e possui a finalidade de analisar como as Tecnologias da Informação e Comunicações contribuíram e ainda podem contribuir para o cenário atual e para melhorar o desenvolvimento da sociedade brasileira.

Neste trabalho, é utilizada uma abordagem de linha do tempo como método para descrever a governança eletrônica no Brasil.

Neste trabalho ainda serão levantados *softwares* de apoio ao governo digital. Haverá também uma análise crítica geral destes *softwares*.





## 4 UMA DESCRIÇÃO DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL E NO MUNDO

Neste capítulo é apresentada uma descrição da governança eletrônica e do governo eletrônico no Brasil e no Mundo. Discorre sobre a história do surgimento dos termos no mundo. Em seguida é apresentada uma linha do tempo mostrando quando o conceito e as práticas de governança eletrônica vieram para o Brasil. Ainda são levantados os principais marcos históricos para mostrar a evolução de sua aplicação no Brasil.

### 4.1 O SURGIMENTO DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO MUNDO

Desde os seus primeiros ancestrais, o homem vive a necessidade de conviver em sociedade. Este convívio sempre foi permeado pela diversidade de formas de comunicação, quer seja utilizando fumaça, ou um canto de pássaro, ou qualquer outra estratégia usada, o sentido primário da comunicação parte de uma interação e se materializa com um “entendimento entre o emissor e o receptor”. (SANTOS JÚNIOR; OLIVEIRA, 2006)

O mundo está hoje em constante revolução, e o que não é dinâmico e não se adapta as constantes mudanças tende a não seguir adiante. O crescimento do governo eletrônico foi um dos acontecimentos mais significativos na *web*, no mundo, e culminou em uma implementação de TI por parte dos governos a partir dos anos 90, com o advento da *World Wide Web*.

Devido aos avanços tecnológicos com a eletrônica, segundo (Castells apud MANTOVANE, 2012) este processo se iniciou na década de 40 (quarenta), simultaneamente à Segunda Guerra Mundial. Contudo, apenas na década de 70 que a curva no desenvolvimento tomou uma maior forma, com o surgimento dos microcomputadores. Os avanços foram significativos também nas telecomunicações e no desenvolvimento das tecnologias de rede, assim, surgiu a ARPA, do Departamento de Defesa Norte Americano, o que se tornou o que conhecemos hoje por internet. (MANTOVANE, 2012)

O conceito de governança eletrônica tem sua origem na Índia durante os anos 70, com seu foco principalmente no desenvolvimento de aplicações do governo nos setores de defesa, acompanhamento

econômico, planejamento e na implantação de tecnologias da informação no gerenciamento funções massivas de dados relativas às eleições, ao censo, aos impostos administrativos, entre outros.

Tendo em mente a importância crescente da eletrônica no mundo, o Governo da Índia criou em 1970 o Departamento de Eletrônica. Em sequência, no ano de 1977, foi o estabelecimento do *National Informatic Center*, cuja meta era conectar todas as sedes de distrito durante os anos oitenta, e que alcançou um desenvolvimento significativo. Este foi o primeiro grande passo para a governança eletrônica na Índia e conseqüentemente no mundo, já que trouxe “a informação e a comunicação” para o foco. No entanto, o principal precursor da e-governança foi o lançamento do NICNET<sup>10</sup> em 1987, com base em redes de computadores, seguido pelo lançamento do *District Information System of the National Informatic Center*, um programa para informatizar todos os serviços distritais no país para o qual hardware e *software* livre foram oferecidos aos governos estaduais. O NICNET foi estendido através das capitais para todas as sedes de distrito no ano de 1990.

Este projeto envolvia a criação de cerca de 5000 (cinco mil) centros tecnológicos multiuso. Geridos por empresários de organizações privadas. Cada centro era criado a uma distância de 2 (dois) à 3 (três) quilômetros de cada residência, atendendo às necessidades de cerca de 1000 (mil) à 3000 (três mil) famílias, disponibilizando todo o poder das redes e conectividade para o cidadão comum.

Para facilitar o trabalho do governo e obter resultados mais eficientes, ágeis e transparentes, muitos países desenvolvidos ou em desenvolvimento têm adotado medidas úteis para a expansão da governança eletrônica. Os países que estão na corrida de ampliação da e-governança são o Reino Unido, os Estados Unidos, a Nova Zelândia, o Brasil, entre outros. (YADAV; SINGH, 2012)

Segundo (PATIL, 2010) e (PRADO; SOUZA; RAMALHO; CUNHA; REINHARD, 2010), desde o início dos anos 90 (noventa) - quando foi criado o termo “governo eletrônico”, apenas como um instrumento de *marketing* do governo norte americano, para dar ênfase à utilização de novos sistemas (PRADO; SOUZA; RAMALHO; CUNHA; REINHARD, 2010) -, os governos ao redor do mundo têm trabalhado no processo de inovação através da internet e através das TIC. As tecnologias da informação foram complementadas pelas tecnologias da informação e comunicação, para estender seu uso para aplicações

---

<sup>10</sup> Satélite nacional indiano de redes de computadores

setoriais mais amplas, com ênfase política para chegar às áreas rurais e obter maiores contribuições de ONGs e do setor privado. Houve também um aumento do envolvimento das agências internacionais no âmbito da governança eletrônica para o desenvolvimento de novas leis e tecnologias nos países em desenvolvimento.

Enquanto a ênfase tem sido principalmente em automação e informatização, os governos estaduais também têm se esforçado para usar ferramentas TIC em conectividade, *networking*<sup>11</sup>, criação de sistemas voltados ao processamento de informações e em prestações de serviços. Em um nível mais específico, este variou de automação de TI em departamentos individuais, sistemas de manuseio de arquivos e fluxo de trabalho eletrônico, acesso a direitos, sistemas de queixas públicas, prestação de serviços para as operações rotineiras de alto volume, como pagamentos de contas, dívidas fiscais para atender a pobreza, metas de redução através da promoção do empreendedorismo e as disposições de informações do mercado. (PATIL, 2010)

No Brasil, em uma perspectiva histórica, a expressão governo eletrônico passou a ser utilizada com frequência após a disseminação da ideia de comércio eletrônico na década de 90, desde então o termo está associado à utilização das TIC pelos órgãos governamentais. (Diniz, Lenk; Traunmuller apud DINIZ; BARBOSA; JUNQUEIRA; PRADO, 2009)

Com foco na infraestrutura do processo de informatização do setor público Reinhard e Dias (Reinhard e Dias apud DINIZ; BARBOSA; JUNQUEIRA; PRADO, 2009) classificam a utilização das tecnologias da informação e comunicação no setor governamental em 4 períodos:

1. **Pioneirismo:** dos anos 1950 até meados dos anos 1960;
2. **Centralização:** de meados dos anos 1960 até o final dos anos 1970;
3. **Terceirização:** durante os anos 1980.
4. **Governo Eletrônico** nos moldes atuais (a partir dos anos 1990).

---

<sup>11</sup> Redes de relacionamento.

Já (Diniz apud SUZART, 2010), voltado principalmente para as aplicações desenvolvidas, divide o processo evolutivo das TIC no setor público em 3 (três) fases:

1. **Foco na Gestão Interna** (de 1970 a 1992): Neste período, as tecnologias da informação foram empregadas objetivando o aperfeiçoamento dos órgãos públicos brasileiros em um âmbito interno (processos administrativos). Neste período se buscou tornar os processos internos mais eficientes e automatizados, sendo sua maioria dentro das áreas administrativas e financeiras. Nesta fase foram desenvolvidas e utilizadas as principais tecnologias utilizadas pelo governo federal, como o Sistema Integrado de Administração Financeira, o Sistema Integrado de Dados Orçamentários<sup>12</sup> e o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos;
2. **Foco no Serviço e Informação ao Cidadão** (de 1993 a 1998): Neste período, houve uma influência da descentralização do processamento de informações através da utilização de microcomputadores e das redes de comunicação. A descentralização destes processamentos resultou em um aumento nos serviços públicos prestados diretamente aos cidadãos, seja em atendimentos por telefone ou pessoalmente. Destaca-se neste período, o desenvolvimento do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais, que é destinado à gestão e a divulgação à sociedade de licitações e de contratos;
3. **Foco na Entrega de Serviços Via Internet** (de 1999 a 2004): Neste período, houve a influência do desenvolvimento de tecnologias associadas à rede mundial de computadores. O domínio das tecnologias da internet foi utilizado na prestação de serviços públicos e na consulta de informações dos órgãos governamentais. Na esfera federal, durante este período, se destacam as tecnologias relacionadas com a implementação do Portal

---

<sup>12</sup> Atualmente este sistema está sendo substituído pelo Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento.

da Transparência<sup>13</sup> e com a utilização do Pregão Eletrônico nas Licitações. Destaca-se também o Estado de Minas Gerais, que, no final deste período, reformulou os seus portais estaduais na internet, deixando-os mais temáticos para as necessidades diversas dos cidadãos.

Foi enviado ao Congresso Nacional, em agosto de 1995, o Projeto de Emenda Constitucional nº 173, referente à Reforma do Estado Brasileiro<sup>14</sup>. O então presidente da República Fernando Henrique Cardoso inicia seu governo com uma grande reforma nas políticas do Estado brasileiro visando reduzir o “Custo Brasil”, garantir as condições mínimas de inserção do Brasil na economia globalizada e, principalmente, solucionar a crise da economia brasileira.

O passo inicial para a reforma do Estado brasileiro foi com o Plano Real em 1994, por FHC - na época como Ministro da Fazenda - no governo do presidente Itamar Franco. Desta forma a economia e os gastos públicos se reorientaram. Em seguida foi criado o Fundo Social de Emergência, que estabeleceu o controle dos gastos públicos, e foi adotada uma racionalização da gestão pública que incluía “a flexibilização dos monopólios, a concessão de serviços públicos à iniciativa privada e as privatizações”. A reforma do Estado pretendia “universalizar o acesso” e não o direito, daí surgiram as medidas restritivas que são relativas às políticas de estatais, cujo princípio é a universalização do direito. (Cardoso apud GOMES SILVA, 2000)

As iniciativas de reforma do estado e de modernização do setor público se intensificaram em consequência a crise fiscal dos anos 1980 e ao “resultado do esgotamento do modelo de gestão burocrática e do modo de intervenção estatal”. A reforma teve como base a busca da excelência na administração pública e a orientação dos serviços à sociedade. Esse movimento foi baseado em princípios gerenciais, que eram voltados principalmente “a resultados, eficiência, governança e orientação da gestão pública para práticas de mercado”. (DINIZ; BARBOSA; JUNQUEIRA; PRADO, 2009)

---

<sup>13</sup> Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

<sup>14</sup> A reforma do Estado no Brasil possui como marco institucional a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado e a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Através deles foi desencadeada a ofensiva governamental no sentido de impor as mudanças que se seguiram.

## 4.2 LINHA DO TEMPO DA E-GOVERNANÇA NO BRASIL

No Brasil, motivado pelos benefícios que as tecnologias da informação e comunicação agregam à disseminação da informação e ao crescimento econômico, o governo federal criou o Programa Sociedade da Informação. (VIEIRA; SANTOS, 2010)

Contudo, os primeiros estudos para a elaboração do programa de governo eletrônico foram desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação. Este grupo é uma comissão composta por representantes de órgãos da administração pública federal<sup>15</sup> (HISTÓRICO E-GOV, 2014). Desta forma, pode-se dividir o histórico da governança eletrônica no Brasil da seguinte forma:

- [01] Criação do Programa Sociedade da Informação no Brasil, em 15 de dezembro de 1999 pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. O objetivo do programa é criar e promover ações que melhorem a infraestrutura do acesso à informação. O programa também possui como meta o desenvolvimento do cidadão, para que ele possa, quando melhor informado e consciente das necessidades, utilizar da melhor forma possível os serviços disponíveis a ele. (VIEIRA; SANTOS, 2010)
- [02] Criação do Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação em 3 de abril de 2000 com a finalidade de examinar e propor as políticas, diretrizes e as normas ligadas às novas formas eletrônicas de interação (MANTOVANE, 2012). Segundo (HISTÓRICO E-GOV, 2014), os trabalhos do GTTI concentraram seus esforços em três linhas do programa:
  - 1. Universalização de serviços;
  - 2. Governo ao alcance de todos;
  - 3. Infraestrutura avançada.

---

<sup>15</sup> Composta inicialmente por: Ministérios da Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Justiça, Comunicações, Planejamento, Orçamento e Gestão, Casa Civil, Gabinete de Segurança Institucional e Secretaria de Estado da Comunicação de Governo da Presidência da República. Em seguida foram incorporados: Ministérios da Saúde, Educação, Fazenda e da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel. (MANTOVANE, 2012)

- [03] Aprovação da Lei Complementar nº 101 ou Lei de Responsabilidade Fiscal, de 04 de maio de 2000. A LRF estabelece as normas de finanças públicas que são voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Trata-se de um código de conduta para os administradores governamentais que passarão assim a obedecer a “normas e limites para administrar as finanças, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade”. A LRF surgiu em um contexto de reforma do Estado que vem ocorrendo com frequência em vários países nas últimas décadas. A sua diretriz é substituir a administração pública burocrática pela administração gerencial e assim aumentar a eficiência na prestação dos serviços do governo aos seus cidadãos. (TCESC, 2002)
- [04] Publicação do livro “Sociedade da Informação no Brasil - Livro Verde” em setembro de 2000. Trata-se de um documento oficial do governo federal para a Sociedade da Informação (MCT, 2000). Este livro fez um retrato da sociedade brasileira na época e hoje pode servir de base como um histórico no processo evolutivo.
- [05] Criação do Comitê Executivo do Governo Eletrônico em 18 de outubro de 2000 com a finalidade de “formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico” (JARDIM, 2004). O comitê definiu 4 (quatro) Grupos de Trabalho para o desenvolvimento das propostas relativas às metas estabelecidas para o e-gov:
1. Implantação da Rede Br@sil.gov: Rede Multiserviço, no âmbito do Governo Federal, por meio da integração e do compartilhamento das diversas redes existentes;
  2. Universalização do Acesso à Internet: Ações que promovam a universalização do acesso à Internet, pelo provimento de serviços e acessos, utilização de novos dispositivos e meios de comunicação e adoção de modelos de acesso coletivo ou compartilhado;
  3. Universalização dos Serviços: Ações que visam disponibilizar todos os serviços e informações, prestados pelo governo federal, ao alcance do cidadão através da Internet ou de outras formas eletrônicas de interação;

4. Normas e Padrões para Prestação de Serviços: Ações que visam estabelecer parâmetros de qualidade para os serviços prestados.
- [06] Publicação do documento “2 Anos de Governo Eletrônico: Balanço de Realizações e Desafios Futuros”, em 2 de dezembro de 2002, pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, com a colaboração dos membros do Comitê Executivo. Este relatório apresenta “as diretrizes, linhas de ação, arranjo institucional e projetos que integram o Programa Governo Eletrônico” (REPÚBLICA, 2002), e ainda relata os principais avanços e desafios futuros, que serviriam como informações para a continuidade do programa. (HISTÓRICO E-GOV, 2014)
- [07] Instituídos 8 (oito) Comitês Técnicos no âmbito do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, em 29 de novembro de 2003, através de um decreto da Presidência da República (JARDIM, 2004). Possuíam a finalidade de coordenar o planejamento e a implementação dos projetos e das ações nas suas respectivas áreas de competência:
1. Implementação do *Software* Livre;
  2. Inclusão Digital;
  3. Integração de Sistemas;
  4. Sistemas Legados e Licenças de *Software*;
  5. Gestão de Sítios e Serviços *On-line*;
  6. Infra Estrutura de Rede;
  7. Governo para Governo - G2G;
  8. Gestão de Conhecimentos e Informação Estratégica.
- [08] Criação do Departamento de Governo Eletrônico, pelo Decreto nº 5.134, em 07 de julho de 2004. O departamento era encarregado de: coordenar toda a implantação de ações unificadas e integradas de governo eletrônico, as atividades relacionadas à prestação de serviços públicos por meios eletrônicos; Normatizar e disseminar o desenvolvimento de ações e informações de governo eletrônico no governo federal. (HISTÓRICO E-GOV, 2014)



- [09] Criação do Portal da Transparência do Governo Federal, através de uma iniciativa da Controladoria-Geral da União, em novembro de 2004. O portal divulga um grande conjunto de dados públicos. Após o Governo Federal, alguns estados e municípios passaram a utilizar da transparência. Uma administração pública transparente permite à sociedade colaborar no controle das ações de seus governantes, com base nas informações recebidas, com intuito de checar como e se os recursos públicos estão sendo usados adequadamente. (CGU, 2014b)
- [10] Criação do Orçamento Participativo Digital em 2006, pela Prefeitura de Belo Horizonte. O OPD foi precedido pelo Orçamento Participativo<sup>16</sup>, que teve no Brasil a sua experiência pioneira pela Prefeitura de Porto Alegre, no ano de 1989. O formato digital do OP permite a troca de reuniões presenciais por reuniões virtuais, eliminando assim, a necessidade de contato direto entre os cidadãos, o que reduz o seu custo. “O OPD possui recursos próprios, independente dos recursos disponibilizados e alocados para as obras do OP presencial”. (POSSAMAI, 2011)
- [11] Criação do Portal de Inclusão Digital, em junho de 2006, gerenciado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento<sup>17</sup>, uma iniciativa do Comitê Técnico de Inclusão Digital do Comitê Executivo de Governo Eletrônico. As ações adotadas no portal visam garantir a disseminação e a utilização das TIC em comunidades mais carentes voltadas ao desenvolvimento econômico e social. (HISTÓRICO E-GOV, 2014)
- [12] Criação dos “Padrões Brasil e-GOV”, em 2008. Segundo (HISTÓRICO E-GOV, 2014), são recomendações das boas

---

<sup>16</sup> O OP divide o município em distritos, os quais possuem parte dos recursos disponíveis que são destinados a investimentos. Os cidadãos destes distritos são aptos a participar de fóruns ou assembleias organizadas pela prefeitura. Nestas reuniões “verifica-se um processo misto de participação direta e representação, isto é, coexiste a representação delegada e a votação direta nas assembleias” locais e regionais. Os delegados eleitos podem decidir os locais de utilização dos recursos e devem fazer a sua fiscalização. As decisões tomadas vão desde a temática priorizada em uma região até qual equipamento deve ser construído ou reformado. (BRAGA, 2007)

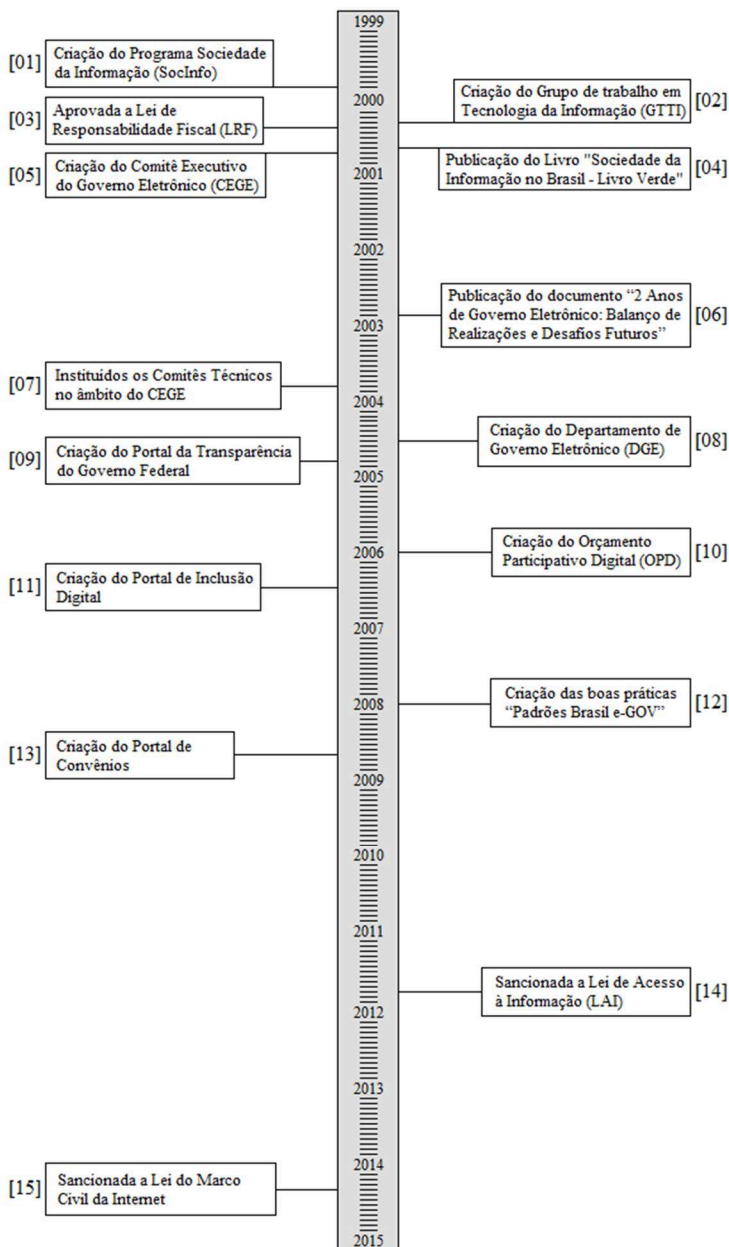
<sup>17</sup> Hoje o Portal da Inclusão Digital está sob responsabilidade do Ministério da Ciência e Tecnologia (HISTÓRICO EGOV, 2014)

práticas que objetivavam aperfeiçoar a comunicação e a disseminação de informações públicas transmitidas através de meios eletrônicos pelos órgãos federais aos cidadãos. A prestação de serviços públicos através da utilização de meios eletrônicos exige que os portais de atendimento sejam de fácil utilização e que sejam efetivos ao que se destinam. Os padrões propostos são agrupados em formato de cartilhas e possuem como meta “aprimorar a comunicação e o fornecimento de informações e serviços prestados por meios eletrônicos pelos órgãos federais”. (AÇÕES E-GOV, 2014)

- [13] Criação do Portal de Convênios, em setembro de 2008, com participação do DGE. O Portal de Convênios é um sistema *web* que permite o gerenciamento *on-line* dos convênios cadastrados no Portal. O Sistema de Gestão de Convênios e Contrato de Repasses trata-se de um instrumento público de transparência. O Portal permite o gerenciamento, através da internet, de convênios e contratos de repasse, além de automatizar os “atos de credenciamento, celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução do projeto e a prestação de contas”. (HISTÓRICO E-GOV, 2014)
- [14] Sancionada a Lei nº 12.527 - Lei de Acesso à Informação - em 18 de novembro de 2011. A norma, que entrou em vigor apenas em maio de 2012, regulamenta o direito constitucional dos cidadãos do acesso a informações públicas. Através desta Lei, foram criados mecanismos para garantir que qualquer pessoa possa receber as informações públicas das entidades governamentais. A LAI se aplica aos 3 (três) poderes, incluindo estados e municípios, além do Distrito Federal, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público. (GOVERNO FEDERAL, 2014)
- [15] Sancionada a Lei nº 12.965 - Marco Civil da Internet - em 23 de abril de 2014. O Marco Civil da Internet estabelece os princípios, as garantias, os direitos e os deveres para o uso da Internet no território brasileiro. Esta Lei garante os direitos de neutralidade e os direitos de privacidade e aponta as responsabilidades dos internautas. (REPÚBLICA, 2014)

Com base nestas informações, podemos traçar uma linha do tempo dos principais eventos da governança eletrônica no Brasil, conforme a figura 5.

Figura 5 - Linha do Tempo da Governança Eletrônica no Brasil



### 4.3 O CENÁRIO ATUAL DA GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL

Em todo o mundo, as ações públicas de programas de e-gov, priorizam o uso das tecnologias da informação e comunicação como forma de democratizar o acesso às informações, visando ampliar o engajamento e a participação ativa da população na construção das definições das políticas públicas, como também aprimorar a qualidade dos serviços e informações públicas prestadas. (HISTÓRICO E-GOV, 2014)

De acordo com os dados da (NIC.BR; CETIC.BR, 2014), no Brasil, aproximadamente 96% (noventa e seis por cento) dos órgãos federais, 83% (oitenta e três por cento) dos órgãos estaduais e 46% (quarenta e seis) das prefeituras de cidades com até 500 (quinhentos) mil habitantes possuem um setor dedicado às TIC, já as prefeituras de cidades acima de 500 (quinhentos) mil habitantes o total é de 100% (cem por cento). A pesquisa ainda levantou que:

- 53% (cinquenta e três por cento) dos órgãos federais e estaduais e 40% (quarenta por cento) das prefeituras realizam ou realizaram consultas públicas *on-line*;
- 28% (vinte e oito por cento) dos órgãos federais e estaduais e 25% (vinte e cinco por cento) das prefeituras realizam ou realizaram enquetes públicas *on-line*;
- 18% (dezoito por cento) dos órgãos federais e estaduais e 10% (dez por cento) das prefeituras possibilitam ou possibilitaram a integração dos cidadãos através de fóruns ou comunidades de discussão *on-line*;
- 88% (oitenta e oito por cento) dos órgãos federais, 73% (setenta e três por cento) dos órgãos estaduais e 56% (cinquenta e seis por cento) das prefeituras, estão presentes em redes sociais digitais *on-line*.

Em relação à estrutura física utilizada nos departamentos de TI pelos órgãos governamentais, (NIC.BR; CETIC.BR, 2014) levantou que:

- 98% (noventa e oito por cento) dos órgãos federais, 93% (noventa e três por cento) dos órgãos estaduais e 69% (sessenta e nove por cento) das prefeituras, possuem conexão com a internet através de cabo ou através de uma fibra ótica;
- 84% (oitenta e quatro por cento) dos órgãos federais, 64% (sessenta e quatro por cento) dos órgãos estaduais e 30% (trinta por cento) das prefeituras, possuem conexão com a internet via modem 3G;
- 33% (trinta e três por cento) dos órgãos federais, 38% (trinta e oito por cento) dos órgãos estaduais e 55% (cinquenta e cinco por cento) das prefeituras, possuem conexão com a internet DSL<sup>18</sup>;
- 3% (três por cento) dos órgãos federais, 6% (seis por cento) dos órgãos estaduais e 13% (treze por cento) das prefeituras, possuem conexão via satélite;
- 94% (noventa e quatro por cento) dos órgãos federais e estaduais e 84% (oitenta e quatro por cento) das prefeituras possuem um sitio oficial *on-line* disponível na internet;
- 90% (noventa por cento) dos órgãos federais e estaduais e 66% (sessenta e seis por cento) das prefeituras oferecem serviços através da internet.

A pesquisa realizada por (NIC.BR; CETIC.BR, 2014), ainda efetuou um levantamento dos equipamentos utilizados nas três esferas dos órgãos governamentais: federal e estadual como pode ser visto na figura 6 e municipal como pode ser visto na figura 7.

---

<sup>18</sup> Conexão banda larga através de uma linha telefônica.

Figura 6 - Proporção de Órgãos Públicos Federais e Estaduais, por tipo de computador.

Percentual (%)		Computador de mesa	Computador portátil (laptop, notebook, netbook)	Tablet
Total		97	91	38
PODER	Executivo	97	90	37
	Judiciário	99	99	35
	Ministério Público	97	97	35
	Legislativo	98	96	56
ENTE FEDERATIVO	Federal	98	94	43
	Estadual	97	90	37
PORTE	Até 249 pessoas ocupadas	98	90	35
	De 250 ou mais pessoas ocupadas	100	95	40

Adaptado de (NIC.BR; CETIC.BR, 2014)

Figura 7 - Proporção de Prefeituras, por tipo de computador.

Percentual (%)		Computador de mesa	Computador portátil (laptop, notebook, netbook)	Tablet
Total		99	92	13
LOCALIZAÇÃO	Capital	100	96	46
	Interior	99	92	13
PORTE	Até 500 mil habitantes	99	92	13
	Mais de 500 mil habitantes	97	89	41

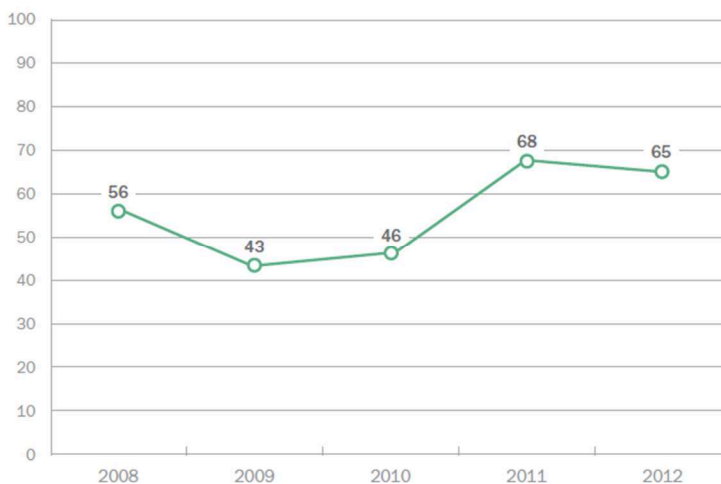
Adaptado de (NIC.BR; CETIC.BR, 2014)

As políticas de e-gov no Brasil, seguem um conjunto de diretrizes baseadas em três ideias fundamentais:

- Participação do cidadão;
- Melhoria do gerenciamento interno do Estado;
- Integração com os parceiros e fornecedores.

Estreitar a relação entre os governos e as sociedades e promover interatividade com os cidadãos, empresas e órgãos do governo melhora significativamente o processo de democratização do país, pois dinamiza os serviços públicos prestados proporcionando assim uma administração pública mais eficiente. É preciso que esta ideia esteja clara já que, agora, a sociedade possui mais instrumentos para se manifestar junto a toda e qualquer ação governamental. (HISTÓRICO E-GOV, 2014)

Figura 8 - Proporção de Usuários de Internet que Utilizaram Serviços de Governo Eletrônico nos últimos 12 (doze) meses entre 2008 e 2012 (Percentual sobre o total de usuários de Internet com 16 anos ou mais no Brasil)



Fonte: (NIC.BR; CETIC.BR, 2013)

Em sua pesquisa, (NIC.BR; CETIC.BR, 2013), avaliou o quanto a população brasileira que utiliza a internet com certa regularidade<sup>19</sup> - a menos de três meses do período avaliado - utilizou os serviços de governo eletrônico que são oferecidos pelas autoridades públicas na internet, nos últimos 12 (doze) meses. O gráfico de sua evolução pode ser visto na figura 8.

Dentre os 65% (sessenta e cinco por cento) dos usuários de internet que utilizaram o governo eletrônico no último ano, a sua maior parte é de usuários com maior escolaridade, que possuem o ensino superior. (NIC.BR; CETIC.BR, 2013) ainda destaca os motivos pelos quais o usuário de internet não utiliza ou não utilizou os serviços do governo eletrônico:

O motivo mais citado para não utilizar serviços de governo pela Internet é, em todas as edições da pesquisa, a preferência pelo contato presencial (64%). Todos os demais motivos para não utilizar serviços de governo eletrônico ficaram abaixo de 20% de menções: preocupação com segurança dos dados (18%), usar a Internet para contato com a administração pública é muito complicado (13%), dificuldade de encontrar os serviços desejados (12%), serviços de que necessita não estão disponíveis pela Internet (12%), falta de retorno às solicitações (8%), impossibilidade de completar transações (5%). (NIC.BR; CETIC.BR, 2013)

### **4.3.1 Inclusão Digital**

A Inclusão digital pode ser entendida como um processo de democratização do acesso às tecnologias da informação e comunicação. Todo este processo de democratização visa permitir a todos os cidadãos o seu acesso integral à sociedade da informação (TAVARES; CRUZ; HOLANDA, 2013).

---

<sup>19</sup> Até o ano de 2011, esta avaliação era feita sobre o valor total da população. Apenas no ano de 2012 (NIC.BR; CETIC.BR, 2013) passou a avaliar apenas as pessoas que são consideradas “usuários de Internet”. Desta forma pode-se ser avaliado o uso efetivo do governo eletrônico ante outras atividades proporcionadas pela internet.



Com o advento da internet e o processo de globalização, a sociedade tem sido impactada com um aumento considerável na utilização das TIC. O uso destas tecnologias está embutido no cotidiano dos cidadãos, pois serve de base para o desenvolvimento econômico, para a geração de novos empregos e conseqüentemente para uma melhor qualidade de vida já que podem transformar a sua forma de aprender e de difundir o conhecimento. (NIC.BR; CETIC.BR, 2013)

Este aumento na utilização das TIC possui uma extraordinária influência na qualidade e também na quantidade de informações disponíveis. (JAMBEIRO; SILVA; BORGES, 2007) resume a necessidade da informação da seguinte forma:

(...) essencial nos processos produtivos e na vida em sociedade, a informação, aliada as novas e crescentemente aperfeiçoadas ferramentas de comunicação, tornou-se força propulsora de enorme importância na evolução da humanidade. A informação sempre foi um recurso de grande valia na produção de bens materiais e simbólicos. Ela tem papel significativo na socialização dos seres humanos, que jamais puderam prescindir dela para qualquer de suas atividades sociais, políticas, econômicas e culturais. (JAMBEIRO; SILVA; BORGES, 2007)

Para (MEDEIROS NETO; MIRANDA, 2009), o conceito de inclusão digital pode ser expresso como provimento de recursos físicos, como computadores, *tablets*<sup>20</sup>, *smartphones*<sup>21</sup>, o acesso à internet a todos os cidadãos e o acesso à produção de informação. De forma semelhante, segundo (TAVARES; CRUZ; HOLANDA, 2013), para a sua concretização, a inclusão digital necessita que 3 (três) elementos básicos sejam atendidos: o computador ou um outro meio físico, o acesso à rede mundial e o domínio destas ferramentas, já que não seria suficiente o pretendente a ser incluído digitalmente possuir as ferramentas e não saber como obter um bom aproveitamento delas.

---

<sup>20</sup> Computador portátil. Existem vários modelos de tamanhos variados. Possui uma tela sensível ao toque.

<sup>21</sup> Em tradução literal, trata-se de um telefone inteligente. É uma evolução do aparelho celular. Permite uma infinidade de possibilidades além de realizar e receber chamadas. As marcas e modelos são bem variados, com os mais diversos tipos e funções, como utilizar a internet, ler *e-mails*, etc.

A inclusão digital é empregada em diferentes e amplos contextos que estão, segundo (MEDEIROS NETO; MIRANDA, 2009), ligados diretamente às TIC. Eles se fazem presente nos 3 (três) setores da economia e pode ser vista no quadro 3.

Quadro 3 - Contextos onde a Inclusão Digital é empregada

<i>Emprego da Inclusão Digital</i>	
<b>Governo</b>	Através de suas políticas públicas;
<b>Mercado</b>	Nos objetos de iniciativas sociais;
<b>Organizações Não Governamentais</b>	No envolvimento em defesa de comunidades com vulnerabilidade social.

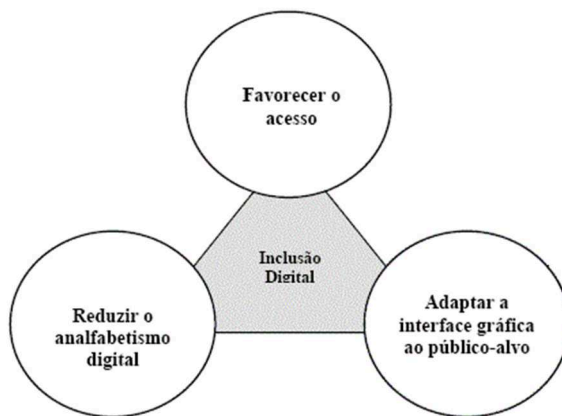
Adaptado de (MEDEIROS NETO; MIRANDA, 2009)

Uma das dimensões do processo de inclusão digital trata da disponibilização do acesso às informações e dos serviços prestados na internet pelos órgãos governamentais para toda a população. No Brasil, a distribuição e o acesso às tecnologias da informação e comunicação são feitas de forma desigual. Assim, para (SILVINO; ABRAHÃO, 2003), a oferta de serviços públicos do Governo Federal e de organizações governamentais enfrenta alguns desafios:

- Favorecer o acesso do cidadão a um mundo virtual através da internet;
- Reduzir o analfabetismo digital, o que implica em fornecer noções básicas de informática à população;
- Melhorar a qualidade da interface gráfica disponibilizada, adaptando-a ao seu público-alvo, neste caso, toda a sociedade.

Estes desafios podem ser mais bem compreendidos através da figura 9.

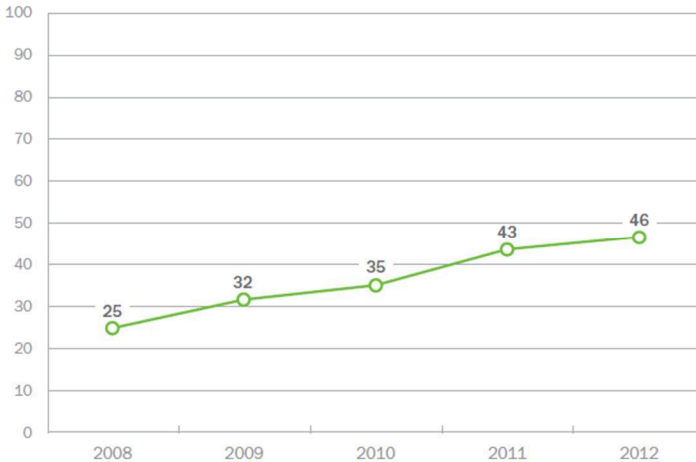
Figura 9 - Desafios para a Inclusão Digital



Adaptado de (SILVINO; ABRAHÃO, 2003)

Nos últimos anos, houve um crescimento constante no número de domicílios brasileiros com computador proporcionalmente ao número de domicílios no território brasileiro. O aumento de aproximadamente 21% (vinte e um por cento) entre os anos de 2008 e de 2012 pode ser visto na figura 10, conforme os dados levantados por (NIC.BR; CETIC.BR, 2013). Em números absolutos, essa proporção totaliza 28,1 milhões de domicílios com computador no Brasil no ano de 2012 (NIC.BR; CETIC.BR, 2013).

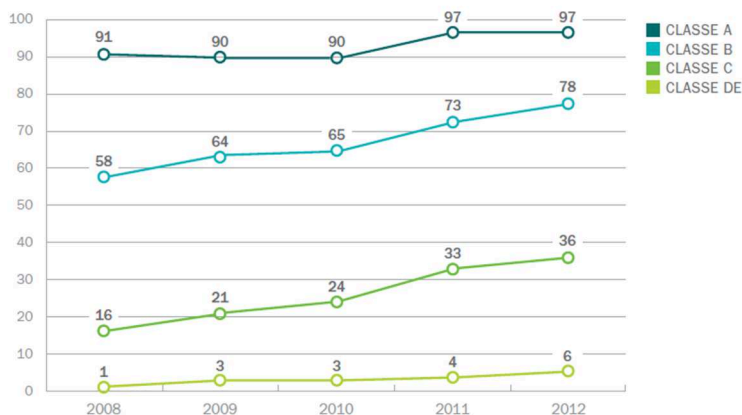
Figura 10 - Proporção de Domicílios com Computador no Brasil entre 2008 e 2012 (Percentual sobre o total de domicílios)



Fonte: (NIC.BR; CETIC.BR, 2013).

O acesso à internet, que segundo (TAVARES; CRUZ; HOLANDA, 2013) e (MEDEIROS NETO; MIRANDA, 2009) seria o segundo elemento básico para a concretização da inclusão digital, também vem aumentando proporcionalmente ao número de residências no Brasil, contudo de uma forma menos expressiva, conforme visto na figura 11. Segundo (NIC.BR; CETIC.BR, 2013), “a desigualdade de renda apresenta-se como a barreira mais importante para o acesso universal às tecnologias de informação e comunicação no país”, à indisponibilidade de infraestrutura de acesso à rede, principalmente em regiões rurais, também dificulta o processo de universalização do acesso à internet no Brasil.

Figura 11 - Proporção de Domicílios com Acesso à Internet, por classe, entre 2008 e 2012 (Percentual sobre o total de domicílios no Brasil)



Fonte: (NIC.BR; CETIC.BR, 2013).

Em contrapartida à inclusão digital, nos deparamos com a exclusão digital<sup>22</sup>, cujo conceito, inicialmente, era baseado apenas nas desigualdades de acesso às TIC e era entendido como uma lacuna entre as pessoas que possuíam acesso a essas tecnologias e as que não a possuíam (NIC.BR; CETIC.BR, 2013).

Segundo (ALMEIDA MARQUES, 2014), na literatura anglo-saxã, o conceito de exclusão digital já era utilizado com regularidade, desde meados da década de 1990, através do termo *digital divide*. (GUNKEL, 2003) utilizou a expressão *digital divide* para situações mais específicas, envolvendo questões como o desemprego e o preconceito racial:

*For Angwin and Castaneda, “digital divide” identifies a form of racial discrimination situated in the unequal distribution of employment opportunities. Similar usage occurs in Art Perio’s*

<sup>22</sup> Conhecido também por outros termos, os mais comuns são *apartheid* digital, *brecha* digital, *fissura* digital ou *fratura* digital (ALMEIDA MARQUES, 2014).

*investigation of 'institutionalized racism and employment patterns in the computer industry'.*  
(GUNKEL, 2003)

(JAMBEIRO; SILVA; BORGES, 2007) ressaltam que, mesmo que a disseminação de informações disponibilizadas na Internet possa facilitar o exercício da cidadania, isto não é garantia de participação eficaz do cidadão. Caso estas informações fiquem restritas a meros informativos, não estará sendo aplicado de forma eficiente o exercício de inclusão digital. Se a maior parte da população não dominar todos os aspectos necessários para se utilizar as ferramentas tecnológicas, o fosso social tende a ser agravado. Aumentando a lacuna entre os cidadãos menos informados. Um “círculo vicioso” se inicia impedindo que os já excluídos da sociedade em rede com prévias disparidades sociais se apropriem das tecnologias; e a não apropriação de novas tecnologias dificulta sua inserção social. Os autores ainda afirmam que:

(...) a inclusão digital é um elemento importante nas políticas para a Sociedade da Informação, especialmente naqueles países que apresentam um maior grau de desigualdade social, que advém de processos históricos de sua formação. Nesses casos, o desafio é duplo: superar antigas deficiências e criar competências requeridas pelas novas necessidades culturais e socioeconômicas da sociedade (JAMBEIRO; SILVA; BORGES, 2007).

Para (Warschauer apud BRAGA, 2007), “A capacidade de acessar, adaptar e criar novo conhecimento por meio das TIC é decisivo para o processo efetivo de inclusão digital”.

As vantagens de um melhor uso das TIC no processo de inclusão digital são claras de acordo com os estudos efetuados, mas sua distribuição não é igualitária entre a sociedade. Desta forma a fratura digital tem se tornado uma questão importante nas políticas da maioria dos governos, incluindo o brasileiro. As diferenças regionais no acesso à Internet constituem um problema identificado desde a década de 90 em muitos países. Ao longo dos últimos anos, o governo brasileiro, por reconhecer a importância das TIC, vem estudando e desenvolvendo diferentes programas nacionais e regionais de inclusão digital (NIC.BR; CETIC.BR, 2013).

O Brasil possui diversos programas de inclusão social para que o cidadão possa participar de forma ativa na política da sociedade do conhecimento. Conforme (GOVERNO ELETRÔNICO, 2014) as iniciativas possuem como finalidade “garantir a disseminação e o uso das tecnologias da informação e comunicação”. Os programas em andamento são orientados ao “desenvolvimento social, econômico, político, cultural, ambiental e tecnológico”. A lista de programas e seus respectivos endereços eletrônicos podem ser conferidos no Anexo B.

#### 4.4 SOFTWARES DE APOIO A GESTÃO PÚBLICA

O desenvolvimento tecnológico se tornou fundamental para se entender os contrastes regionais no desenvolvimento econômico. Para (LOPES, 2009), isto se reflete no interesse crescente de uma região como influenciador do seu desenvolvimento tecnológico. Junto a esta constatação, de que as regiões mais desenvolvidas economicamente são consequentemente as regiões mais desenvolvidas tecnologicamente, se assume a ideia de que a adoção de novas tecnologias gera um melhor desempenho econômico através da maior produtividade de fatores como a redução dos custos de produção através da racionalização do seu uso.

Os investimentos em TIC são realizados por organizações que desejam poder fornecer produtos competitivos, melhores técnicas para produzir e distribuir mercadorias e serviços, etc. A organização passa a ser vista como sistema de processamento, ou seja, cada dia mais, o ambiente externo ou seus limites de fronteiras espera algo que, através de insumos (matérias-primas, pessoal, recursos de informação e financeiro), gere um produto ou um desejo novo de consumo. (SANTOS JÚNIOR; OLIVEIRA, 2006)

Seguindo esta linha (PEREIRA; SANTOS SILVA, 2010), diz ser possível afirmarmos que “a utilização de novas tecnologias propicia melhor desempenho econômico por intermédio da maior produtividade”. O autor ainda afirma que as tecnologias de informação e comunicação contribuem positivamente para o desenvolvimento da sua região da seguinte forma:

- Viabilizar o crescimento econômico, através de investimentos em tecnologias da informação e comunicação, crescimento do setor tecnológico e impacto em outros setores;
- Proporcionam um bem-estar social, por meio do aumento da competitividade empresarial, melhores oportunidades de negócio e maiores possibilidades de emprego;
- Oferecem aumento da qualidade de vida, por intermédio da aplicação das TIC na educação e na saúde;
- Promovem a melhoria dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos e o aperfeiçoamento dos processos de tomada de decisão.

Segundo (SANTOS JÚNIOR; OLIVEIRA, 2006), mesmo com a adoção crescente de inovadoras tecnologias da informação e comunicação, a respeito dos *softwares* desenvolvidos para a Internet, não poderão ofuscar ou reduzir o papel ativo do cidadão, visto “sua importância modeladora do ambiente inserido”.

Em novembro de 2004, o Governo Federal do Brasil lançou o seu Portal da Transparência<sup>23</sup>, uma iniciativa da Controladoria-Geral da União, que visa assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública brasileira no âmbito do poder executivo, permitindo assim que qualquer cidadão acompanhe como os recursos financeiros públicos estão sendo utilizados e dessa forma possa fiscalizar. (CGU, 2014a)

O Governo brasileiro acredita que a transparência é o melhor antídoto contra corrupção, dado que ela é mais um mecanismo indutor de que os gestores públicos ajam com responsabilidade e permite que a sociedade, com informações, colabore com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam. (CGU, 2014a)

---

<sup>23</sup> Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/>



Segundo (CGU, 2014a), no Portal da Transparência do Governo Federal estão disponíveis informações sobre<sup>24</sup>:

- Transferências de Recursos, para estados e municípios, pessoas jurídicas, e feitas ao exterior, ou diretamente a pessoas físicas. Repasses do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do Ministério da Educação para qualquer município do País ou os beneficiários do programa Bolsa Família;
- Gastos Diretos: contratação de obras, serviços e compras governamentais. Detalha diárias pagas e os gastos feitos em cartões de pagamento;
- Execução orçamentária e financeira com dados sobre os atos praticados pelas unidades gestoras do Poder Executivo Federal no decorrer da execução das suas despesas. O cidadão poderá saber quanto e com o que está sendo comprometido o recurso do orçamento. É possível, inclusive, conhecer a fase em que a despesa se encontra: empenho, liquidação e pagamento;
- Receitas previstas, lançadas e realizadas;
- Convênios registrados no SIAFI e no SICONV;
- Lista de Empresas Sancionadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública;
- Cargo, função e situação funcional dos Servidores e agentes públicos;
- Transparência no Governo – relação dos órgãos e entidades do Governo Federal que possuem Páginas de Transparência Pública próprias;
- Participação e Controle Social;
- Projetos e ações, que são divulgadas pelos órgãos em suas respectivas páginas eletrônicas de Transparência.

---

<sup>24</sup> Todas as informações no âmbito do Poder Executivo do Governo Federal.

- Páginas de Transparência de Estados e Municípios - dados de cada ente federativo, sobre transferências de recursos recebidas do governo federal e cadastro de convênios, extraídos do Portal da Transparência.

Todas as informações disponíveis no Portal da Transparência são de responsabilidade dos seus respectivos ministérios e de outros órgãos do Poder Executivo Federal, pois são os executores dos programas e responsáveis pela gestão das ações do governo. A CGU agrupa e disponibiliza estes dados no Portal da Transparência. O portal possui hoje quase 2 bilhões de informações e o seu acesso aumenta a cada ano, como pode ser visto na figura 12. (CGU, 2014a)

Figura 12 - Portal da Transparência – Estatísticas de Acesso

Mês/Ano	2014	2013	2012	2011	2010
<b>Janeiro</b>	1.127.459	710.222	313.136	221.671	195.659
<b>Fevereiro</b>	1.147.918	615.777	286.260	220.643	188.106
<b>Março</b>	1.119.631	738.665	410.141	254.431	247.369
<b>Abril</b>	1.146.048	886.824	372.276	245.335	228.467
<b>Mai</b>	1.368.817	1.009.019	536.802	295.399	285.299
<b>Junho</b>	1.203.964	982.573	937.299	288.998	223.867
<b>Julho</b>	1.297.275	1.021.975	1.291.436	281.312	230.082
<b>Agosto</b>	1.230.670	1.045.279	1.163.608	320.463	257.655
<b>Setembro</b>	1.247.488	945.910	812.120	308.729	361.946
<b>Outubro</b>	1.315.369	986.774	795.427	305.453	248.316
<b>Novembro</b>	1.260.771	1.060.448	656.748	314.689	250.752
<b>Dezembro</b>		1.054.230	594.793	312.152	220.634
<b>Média Mensal</b>	<b>1.224.128</b>	<b>921.475</b>	<b>680.837</b>	<b>280.773</b>	<b>244.846</b>
<b>Total</b>	<b>13.465.410</b>	<b>11.057.696</b>	<b>8.170.046</b>	<b>3.369.275</b>	<b>2.938.152</b>

Adaptado de (CGU, 2014a)

Outro *software* público disponibilizado por órgãos governamentais é o IRPF2014<sup>25</sup>, disponível no sítio da Receita Federal

<sup>25</sup> O nome do *software* é modificado a cada ano, seguindo o padrão “IRPFXXXX”, onde “XXXX” se refere ao ano atual.

do Brasil. Utilizado no ano-calendário de 2013, exercício de 2014<sup>26</sup>, para preenchimento da Declaração de Ajuste Anual. O programa pode ser obtido no sítio da Secretaria da Receita Federal do Brasil<sup>27</sup> através da internet. O *software* observa limites legais e pode apurar automaticamente o valor do imposto a pagar ou a restituir, além de informar qual tipo de declaração é a mais favorável, entre outras possibilidades. (RFB, 2014)

O PGD foi desenvolvido em Java multiplataforma e pode ser executado em diversos sistemas operacionais desde que tenha instalada no computador a máquina virtual Java (JVM), versão 1.7. (RFB, 2014)

A Declaração de Ajuste Anual gerada através do IRPF2014 deve ser enviada à Receita Federal pela Internet através de outro *software*, o programa de transmissão Receitanet®, que também está disponível no sítio da RFB. O comprovante de envio da DAA é emitido após a transmissão da declaração e pode ser salvo em qualquer unidade de armazenamento disponível no computador utilizado. (RFB, 2014)

Para dispositivos móveis, a RFB criou o m-IRPF, disponível para os sistemas operacionais Google Android® e Apple iOS®. O m-IRPF® permite a emissão e o envio de declarações do Imposto de Renda da Pessoa Física. O *software* está disponível para a versão android na Google Play®<sup>28</sup> e para a versão iOS® na App Store®<sup>29</sup>. (RFB, 2014)

#### 4.4.1 Aspectos Necessários

Segundo (Abdallah apud PEREIRA DA SILVA; 2011), os sistemas de informação podem ser ineficientes ao seu propósito quando há uma falta de requisitos que qualifiquem este sistema. Estes requisitos podem estar associados à confiabilidade do sistema, à sua precisão e a sua tempestividade nas informações. Outro fator que pode tornar um SI ineficiente é quando há a ausência de um sistema padronizado e que seja

---

<sup>26</sup> O *software* foi disponibilizado pela primeira vez no ano de 2006, para as declarações referentes ao ano de 2005.

<sup>27</sup> Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/>

<sup>28</sup> Disponível em [http://play.google.com/store?hl=pt\\_BR](http://play.google.com/store?hl=pt_BR)

<sup>29</sup> Disponível em <http://store.apple.com/br>

adequado para o agrupamento das informações, gerando inconsistências nas informações e conseqüentemente afetando a qualidade do *software*.

O conceito de usabilidade permite avaliar a qualidade de um sistema com relação a fatores que os projetistas definem como sendo prioritários ao sistema. Alguns fatores típicos envolvidos no conceito de usabilidade são: facilidade de aprendizado, facilidade de uso, eficiência de uso, produtividade, satisfação do usuário, flexibilidade, utilidade e segurança no uso. (PEREIRA DA SILVA, 2011)

Para (BRASIL, 2010), a produção de conteúdos disponibilizados por órgãos públicos à sociedade envolve assuntos que estão além da criação de textos e imagens. As organizações públicas devem se responsabilizar por todo o conteúdo produzido e disponibilizado à sociedade e se comprometer com uma boa experiência do cidadão nos seus sistemas.

(...) participar da construção da estrutura de um sítio, torná-lo fácil de usar e navegar, elaborar textos e imagens que possibilitem aos cidadãos com necessidades especiais visitar páginas *web*, aplicar técnicas para que o sítio seja bem colocado em resultados de sistemas de busca e preocupar-se com questões como direito autoral e privacidade precisam fazer parte do dia-a-dia do redator *web*. (BRASIL, 2010)

As boas práticas que objetivam aperfeiçoar a comunicação e a disseminação de informações públicas transmitidas através de meios eletrônicos pelos órgãos federais aos cidadãos propostas por (BRASIL, 2010), quando baseadas na premissa de que “Responsabilizar-se pelo conteúdo produzido é comprometer-se com a boa experiência do cidadão nos sítios”, recomenda 5 (cinco) princípios para o *software*:

1. **Arquitetura da Informação:** estruturar e distribuir, organizando as seções principais e secundárias de um sítio, tornando a busca por suas informações facilmente identificáveis, sua organização bem definida e a navegação mais intuitiva.

- O menu deve funcionar como um mecanismo de busca, sendo a forma principal do cidadão encontrar o que procura;
  - Qualquer forma de acesso a informações, seja um índice de um livro ou o menu de um sítio, precisa ter até nove itens. Este limite é indicado para que o cidadão não tenha a sensação de que o conjunto de informações é muito extenso;
  - Permitir que as informações possam ser acessadas em no máximo 3 (três) cliques.
2. **Usabilidade:** metodologia baseada em testes com usuários. Permite medir a facilidade de uso de interfaces. Quanto mais fácil for o seu uso, maior a chance de retorno do usuário. A usabilidade possui como foco atender as necessidades do usuário, e este também deve ser o objetivo do profissional que lida com este conteúdo.
- Utilizar apenas metade das linhas com que se redigiria um texto para a mídia impressa;
  - Não criar links para páginas de glossário, nem utilizar recursos em que pequenas janelas se abrem e fecham ao passar o mouse, isso dificulta a absorção de informações na tela do computador.
3. **Otimização para Sistemas de Busca:** potencializar textos de páginas *web* para que elas apareçam bem posicionadas em resultados de mecanismos de busca externos a um sítio. É essencial destacar-se entre as muitas opções da *web*, e otimizar as páginas de um sítio é essencial para que ele seja rapidamente encontrado e conhecido pelos cidadãos.
- Ferramentas de busca utilizam parâmetros de relevância para posicionar uma página à frente de outra em um resultado, entre estes parâmetros está a utilização dos metadados que foram inseridos nos códigos das páginas;
  - Páginas com atualização constante têm posicionamento melhor em resultados de busca;
  - Palavras repetidas também funcionam como parâmetro de relevância para mecanismos de busca.

4. **Acessibilidade Digital:** tornar acessível o conteúdo presente nas páginas de um sítio para cidadãos com dificuldades físicas. Tarefa do profissional que disponibiliza o conteúdo trabalhar para a democratização da informação e a inclusão das minorias no meio digital.
  - Para os deficientes visuais, existem os leitores de tela, que são programas que leem o conteúdo de um texto e também conseguem acessar descrições de imagens especialmente criadas para serem inseridas nos códigos das páginas;
  - Para os deficientes auditivos, devem ser oferecidas opções de legendas para o conteúdo.
  
5. **Direito Digital:** especialidade do Direito voltada para a relação entre as instituições e os cidadãos na internet. Os conteúdos produzidos, principalmente os disponibilizados na *web*, necessitam de cuidados para não desrespeitarem questões jurídicas.
  - Todo texto e imagem reproduzidos da *web* requerem autorização. É necessária, no mínimo, a citação da fonte;
  - A publicação de uma foto ou endereço de correio eletrônico também requer autorização prévia.

#### 4.4.2 Análise Crítica

O Portal da Transparência<sup>30</sup> do Governo Federal é um sítio bastante completo no que diz respeito às informações disponibilizadas para os cidadãos, as quais são exigidas pela Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Todas as informações, exigidas na Lei, referentes a Despesas, Receitas, Convênios, Empresas e Pessoas Físicas Sancionadas, Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas e informações dos Servidores Públicos, são disponibilizadas pelo portal.

O tempo de respostas a praticamente todas as consultas do portal são insignificantes, visto a abrangência e a quantidade das informações disponíveis, o que mostra um bom preparo e um cuidado especial com a

---

<sup>30</sup> Todos os dados apresentados são referentes aos testes efetuados no Portal da Transparência do Governo Federal até o mês de setembro de 2014.

arquitetura do sistema. As opções de agrupamento de informações e a ordenação dos resultados através do clique simples no cabeçalho da coluna são opções que facilitam bastante à navegação através dos resultados das consultas.

A Lei (REPÚBLICA, 2011), que garante aos cidadãos o direito de acesso a informações públicas, no Capítulo I, Artigo 5º, diz que:

É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. (REPÚBLICA, 2011)

Contudo, ao navegar pelo Portal da Transparência do Governo Federal e efetuando algumas consultas, percebe-se uma linguagem ainda muito técnica, de difícil compreensão para os mais leigos em assuntos econômicos e contábeis. Mesmo para um usuário de computador mais avançado, um incluso digitalmente, alguns termos utilizados para tais áreas são desta forma nebulosos ao cidadão.

A Lei (REPÚBLICA, 2011), no que se refere às opções de acessibilidade, no Capítulo II, Artigo 8º, diz que:

É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (REPÚBLICA, 2011)

Ainda no Capítulo II, Artigo 8º, § 3º, inciso VIII:

(...) adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008. (REPÚBLICA, 2011)

A ausência de opções de acessibilidade no portal é perceptível já em sua página inicial. Não foram encontradas as opções de aumento da fonte da tela ou mudanças no contraste para usuários que possam ter

alguma dificuldade de visão. Opções como os leitores de tela, recomendados por (BRASIL, 2010), também não foram encontrados.

Outro fator relevante ao propósito do portal que não estão disponíveis são as opções de acesso através de dispositivos móveis<sup>31</sup>. Não foram encontrados aplicativos para dispositivos móveis oficiais do Portal da Transparência do Governo Federal, pelo menos para dispositivos com o sistema operacional Google Android®. O sítio oficial também não apresentou um *design* responsivo<sup>32</sup>, o que na maior parte dos casos dispensa a implantação de aplicativos exclusivos para dispositivos móveis.

Em contrapartida, os PGDs da Declaração Anual de Ajustes têm melhorado a cada ano. Em sua versão atual, o IRPF2014, programa de declaração do imposto de renda, apresenta um visual harmonioso e ícones bastante intuitivos. Em todas as suas partes o sistema possui menus de ajuda, o que facilita na inserção das informações em cada do sistema, além de possuir um tutorial completo da sua utilização. Além disso, o programa lê informações de declarações efetuadas em anos anteriores, tornando o processo de preenchimento dos campos mais automatizado e evitando erros.

Os processos de download e instalação são bastante simples, sem qualquer dificuldade para um usuário de computador.

O *software* é voltado para usuários domésticos, contudo, contadores poderão ter mais facilidade de uso visto que existem alguns termos técnicos que não são de domínio popular.

O envio dos dados através da internet para a Receita Federal depende de outro *software*, o Receiternet, também disponível no sítio da RFB.

Para dispositivos móveis, a RFB lançou o m-IRPF, que está disponível para dispositivos com os sistemas operacionais Google Android® e Apple iOS®.

---

<sup>31</sup> Efetuados testes com um *Smartphone* Samsung Galaxy S4®.

<sup>32</sup> Capacidade do conteúdo de se adaptar para uma melhor visualização para o tamanho da tela que está sendo utilizada.



## 5 CONCLUSÕES

Os modelos de governança mais tradicionais são voltados ao desenvolvimento eficiente das políticas públicas e do melhor aproveitamento e aplicação dos recursos. As tecnologias da informação e comunicação são uma ponte que ligam a necessidade de uma boa governança a uma governança eletrônica eficiente.

A utilização das TIC, sobretudo as tecnologias voltadas para a internet, pelos órgãos governamentais gera mais transparência e agilidade na prestação dos serviços públicos. Aliado a isso, com cidadãos, de qualquer classe social, cada vez mais incluídos digitalmente e motivados a participar eletronicamente da fiscalização e das tomadas de decisão, a sociedade se desenvolve mais economicamente.

O Brasil é um dos pioneiros na utilização de recursos eletrônicos por órgãos públicos. A legislação federal é uma das melhores do mundo em termos de transparência, e a Lei de Responsabilidade Fiscal é um excelente recurso no combate à corrupção. As TIC foram essenciais neste processo de modernização da administração pública.

Em termos de inclusão digital, o país possui bons programas públicos, mas a falta de ferramentas, principalmente da internet, tem afetado às classes de menor renda. A participação eletrônica do cidadão é essencial para o processo democrático, transparente e de planejamento dos órgãos públicos, neste quesito o Brasil fica abaixo de alguns países da América Latina.

Este trabalho levantou o estado da arte da Governança Eletrônica no Brasil, como ela se iniciou e, diante dos principais eventos históricos ocorridos no país, foi traçada uma linha do tempo da governança eletrônica no Brasil. Através dos eventos listados nesta linha do tempo, podemos listar os seus principais benefícios para a sociedade, visíveis no quadro 4.

Quadro 4 – Benefícios dos eventos da linha do tempo

<b>Mês / Ano</b>	<b>Evento</b>	<b>Marco</b>
12/1999	SocInfo	Possibilitou a conexão de bibliotecas comunitárias públicas à Internet.
04/2000	GTTI	Propôs uma política de interação eletrônica do Governo com a sociedade.

05/2000	LRF	Disciplina a gestão dos recursos públicos, com um equilíbrio autossustentável, que não gera um aumento da dívida pública.
09/2000	Livro Verde	Fez um retrato da sociedade no Brasil na época e hoje serve como parâmetro para um comparativo da evolução da governança eletrônica.
10/2000	CEGE	Focou na construção de um sistema de interoperabilidade, que é de uma comunicação direta sem interferências entre os níveis de poder e os níveis de governo.
12/2002	2 Anos de Governo Eletrônico	Serviu como base para a continuidade do programa de governo eletrônico.
11/2003	Comitês Técnicos do CEGE	Os 8 (oito) comitês técnicos coordenam o planejamento e a implementação dos projetos e das ações nas suas respectivas áreas de competência, relacionadas à softwares, infraestrutura, inclusão digital, entre outros.
07/2004	DGE	Tornou possível o acesso pleno aos conteúdos e serviços eletrônicos governamentais por pessoas com algum tipo de deficiência e outras limitações.
11/2004	Portal da Transparência	A partir da criação do Portal da Transparência do poder executivo do governo federal, estados e municípios também criaram e disponibilizaram seus portais da transparência.
2006	OPD	Permite a participação não presencial da população nas decisões dos investimentos de recursos públicos. A versão digital do orçamento participativo, criado pela prefeitura de Porto Alegre, utiliza as TIC para interagir com a população nas decisões públicas.
06/2006	Portal da	Incentivou vários programas de

	Inclusão Digital	inclusão digital, visíveis através do Anexo B.
2008	Padrões Brasil e-GOV	Estabeleceu padrões de acessibilidade, qualidade, arquitetura e navegação de sistemas <i>web</i> .
09/2008	Portal de Convênios	Permite aos fornecedores o gerenciamento <i>on-line</i> dos convênios cadastrados, agilizando os processos e reduzindo custos.
11/2011	LAI	Permite ao cidadão solicitar informações, ou efetuar denúncias, elogios, sugestões e/ou reclamações diretamente a um órgão público, nos 3 (três) poderes de governo e em todas as esferas.
04/2014	Lei do Marco Civil da Internet	Garante os direitos do usuário de internet brasileiro de neutralidade, privacidade e liberdade de expressão.

Desta forma, pode-se avaliar positivamente a contribuição das tecnologias da informação e da comunicação no processo de criação de uma governança eletrônica.

Neste trabalho também foram abordados os principais conceitos existentes da governança e da governança eletrônica, seus pilares e diferenças do governo eletrônico, a história do surgimento do termo no mundo e como se iniciou o processo no Brasil.

No final, foram efetuados testes em *softwares* disponibilizados pelo Governo Federal do Brasil, onde se concluiu que os *softwares* atendem ao seu propósito final, contudo, devem melhorar, principalmente, as suas opções de acessibilidade. Um governo para todos precisa que os seus *softwares* sejam também para todos.

## 5.1 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Nesta seção estão listadas algumas propostas para trabalhos futuros de acordo com os pontos que foram identificados como oportunidades plausíveis para uma evolução do conteúdo do trabalho.

1. Efetuar um acompanhamento nas políticas de governança eletrônica e futuramente efetuar um levantamento das mudanças ocorridas neste período no Brasil e no Mundo;
2. Desenvolver *softwares* livres<sup>33</sup> de apoio à inclusão digital, que estejam disponíveis tanto para as plataformas *web*<sup>34</sup> quanto para dispositivos móveis<sup>35</sup>;
3. Utilizar e avaliar mais *softwares* de apoio à administração pública, visando sua melhoria contínua, a fim de melhorar sua usabilidade e praticidade;
4. Efetuar um acompanhamento nas políticas de inclusão digital e futuramente efetuar um levantamento das mudanças ocorridas neste período no Brasil e no Mundo;
5. Estudar mais formas de como as tecnologias da informação e comunicação podem contribuir para o desenvolvimento da sociedade.

---

<sup>33</sup> *Software* livre ou *Software Open Source* é um *software* disponibilizado tanto em código-fonte como em *software* compilado (pronto para o uso), com uma licença que permite aos usuários utilizar livremente, modificar e redistribuir o *software*, sem a necessidade de pagamentos ao autor do *software* original.

<sup>34</sup> São sistemas que estão disponíveis em nuvem (*in cloud*). Podem ser acessados de qualquer dispositivo: *notebooks*, computadores de mesa, *Smart TVs*, *tablets*, *smartphones*, etc.

<sup>35</sup> São sistemas exclusivos para *tablets* e *smartphones*. Possuem o seu design adaptado ao tamanho da tela do dispositivo que se está utilizando e são desenvolvidos especificamente para a plataforma a qual se destina.

## REFERÊNCIAS

AÇÕES E-GOV. ePWG - Padrões Web em Governo Eletrônico. 2014. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/padroes-brasil-e-gov>>. Acesso em: 07/09/2014.

AGUNE, R.; CARLOS, J. Governo eletrônico e novos processos de trabalho. In: LEVY, E.; DRAGO, P. (Orgs.). Gestão pública no Brasil contemporâneo. São Paulo, SP: Fundap, 2005.

ALMEIDA MARQUES, F. P. J. Democracia On-Line e o Problema da Exclusão Digital. Porto Alegre, RS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014. p.

BAFFI, M. A. T. Modalidades de Pesquisa: Um Estudo Introdutório. f. – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Petrópolis, 2002.

BARRETO JUNIOR, I. F. Atualidade do Conceito de Sociedade da Informação para a Pesquisa Jurídica. In: PAESANI, Liliana Minardi (org). O Direito na Sociedade da Informação. São Paulo, SP: Atlas, 2007. 61-77 p.

BRAGA, L. V. Inclusão Digital: fator essencial ao progresso do governo eletrônico no Brasil. Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental, v.6, n. p. 2007.

BRASIL Padrões Web em Governo Eletrônico: Cartilha de Redação Web. Brasília, DF: DGE – Departamento de Governo Eletrônico, 2010. p. 53.

CANDIDO, C. A Construção da Ágora Virtual. Revista Barbarói, v.6, n. p. 1997.

CEPIK, M.; CANABARRO, D. R. Governança de TI: Transformando a Administração Pública no Brasil. Porto Alegre, RS: WS Editor, 2010. p.

CGU, C.-G. D. U.-. Portal da Transparência. 2014a. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 08/10/2014.

CGU, C.-G. D. U.-. Transparência Pública. 2014b. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica>>. Acesso em: 01/10/2014.

DINIZ, E. H. et al. O Governo Eletrônico no Brasil: Perspectiva Histórica a Partir de um Modelo Estruturado de Análise. Rio de Janeiro, RJ: FGV - EBAPE, 2009. p. 26.

DIRETRIZES E-GOV. Diretrizes. 2014. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/principios>>. Acesso em: 11/08/2014.

GIL, A. C. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. São Paulo - SP: Editora Atlas, 2002. p. v. 4).

GOMES SILVA, I. A reforma do E A reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processos e contradições. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, p. 9, 2000.

GOVERNO ELETRÔNICO. Inclusão Digital. 2014. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/inclusao-digital>>. Acesso em: 11/09/2014.

GOVERNO FEDERAL, A. À. I. LAI: A Lei de Acesso à Informação. 2014. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/a-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em: 12/09/2014.

GOVERNOELETRONICO.COM.BR, P. O que é E-GOV. 2005. Disponível em: <[http://www.governoeletronico.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=19&Itemid=29](http://www.governoeletronico.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=29)>. Acesso em: 30/08/2014.

GUIMARÃES, T. D. A.; MEDEIROS, P. H. R. A Relação entre Governo Eletrônico e Governança Eletrônica no Governo Federal Brasileiro. Cadernos EBAPE.BR, v. Vol. 3, p. 2005.

GUNKEL, D. J. Second thoughts: toward a critique of the digital divide. DeKalb: Northern Illinois University, 2003. p.

H2F. Governo Eletrônico. Disponível em:  
<<http://www.h2f.com.br/g2c.asp>>. Acesso em: 04/09/2014.

HISTÓRICO E-GOV. Histórico do Governo Eletrônico. 2014.  
Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/ohistorico>>. Acesso em: 15/08/2014.

IBGE, I. B. D. G. E. E. Acesso à Internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2011. 2011. Disponível em:  
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/acessoainternet2011/>>. Acesso em: 17/08/2014.

JAMBEIRO, O.; SILVA, H. P. D.; BORGES, J. Cidades Contemporâneas e Políticas de Informação e Comunicações. Salvador, BA: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2007. p.

JARDIM, J. M. A construção do e-gov no Brasil: configurações político-informacionais. In: CINFORM ENCONTRO NACIONAL DA CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, p. 25, 2004.

LÉVY, P. Ciberdemocracia. Lisboa: Instituto Piaget, 2002. p.

LOPES, M. D. C. Redes, tecnologia e desenvolvimento territorial. 1015 f. – Campus Politécnico de Repeses - Cabo Verde - Redes e Desenvolvimento Regional, Escola Superior de Tecnologia do Instituto Politécnico de Viseu, Cidade da Praia - Cabo Verde, 2009.

LUCERO, E. Governança da Internet: Aspectos da Formação de um Regime Global e Oportunidades para a Ação Diplomática. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. p.

MANTOVANE, S. A. A Política de Governo Eletrônico no Brasil: Uma Análise dos Governos FHC e Lula. 92 f. – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2012.

MCT, M. D. C. E. T.-. Sociedade da Informação no Brasil - Livro Verde. Brasília, DF: Sociedade da Informação - Brasil, 2000. 231 p.

MEDEIROS NETO, B.; MIRANDA, A. Aferindo a Inclusão Informacional dos Usuários de Telecentros e Laboratórios de Escolas

Públicas em Programas de Inclusão Digital Brasileiros. p. 12/12/2009, 2009.

MELLO, G. R. D. Estudo das Práticas de Governança Eletrônica: Instrumento de Controladoria para a Tomada de Decisões na Gestão dos Estados Brasileiros. f. – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - Departamento de Contabilidade e Atuária, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2009.

MELLO, G. R. D.; SLOMSKI, V. Índice de Governança Eletrônica dos Estados Brasileiros (2009): No Âmbito do Poder Executivo. JISTEM - Journal of Information Systems and Technology Management, v. Vol. 7, p. 2010.

NIC.BR; CETIC.BR Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação no Brasil São Paulo, SP: CETIC.br, 2013. p. 636.

NIC.BR; CETIC.BR. TIC Governo Eletrônico - 2013. 2014. Disponível em: <<http://cetic.br/pesquisa/governo-eletronico/indicadores>>. Acesso em: 01/09/2014.

OKOT-UMA, R. W. O. ELECTRONIC GOVERNANCE: Re-inventing Good Governance. p. 19, 2000.

PATIL, R. S. A Study Of Progress, Development and Strategy Of Government Organizations Regarding E-Governance In Maharashtra State With Special Reference to Nashik District. f. Doctorate of Philosophy – Institute Of Management, Research & Technology, Savitribai Phule Pune University, Pune, Maharashtra, IN, 2010.

PEREIRA DA SILVA, F. J. Inovações Tecnológicas no Serviço Público Brasileiro: O Caso do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV). 223 f. Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE), Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, 2011.

PEREIRA, D. M.; SANTOS SILVA, G. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento. Vitória da Conquista, BA: 2010.



POSSAMAI, A. J. DEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO DIGITAL: Governança Eletrônica e E-Participação no Ciclo de Políticas Públicas. In: II CONFERÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO – CODE 2011, 2011, RS. Proceedings. IPEA2, 2011. p. 21.

PRADO, E. P. V. et al. Iniciativas de Governo Eletrônico: Análise das Relações entre Nível de Governo e Características dos Projetos em Casos de Sucesso. Revista Eletrônica de Sistemas de Informação, v.10, n. p. 22, 10/2010, 2010.

REPÚBLICA, C. D. G. C. E. D. G. E. P. D. 2 Anos de Governo Eletrônico: Balanço de Realizações e Desafios Futuros. Brasília, DF: Secretaria Executiva, 2002. p.

REPÚBLICA, P. D. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Brasil: 2011.

REPÚBLICA, P. D. LEI Nº 12.965, DE 23 ABRIL DE 2014. Brasil: 2014.

RFB, R. F.-. Programas Necessários para todas as Declarações. 2014. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 11/10/2014.

RUEDIGER, M. A. Governo Eletrônico ou Governança Eletrônica – Conceitos Alternativos no Uso das Tecnologias de Informação para o Provimento de Acesso Cívico aos Mecanismos de Governo e da Reforma do Estado. Caracas - Venezuela: 2002.

SANTISO, C. Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality. v. 7, p. 22, 2001.

SANTOS JÚNIOR, J. R. D.; OLIVEIRA, R. C. R. D. Um Olhar Qualitativo para Governança Eletrônica na Administração Pública. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, p. 12, 2006.

SILVA, A. C. M. D.; VALENTE, E.; MORAES, A. F. A Implantação do E-government Compras Governamentais: Um Caminho de Sucesso para a Melhoria da Eficiência do Setor Público. 2007. Disponível. Acesso em: 30/08/2014.

SILVINO, A. M. D.; ABRAHÃO, J. I. Navegabilidade e Inclusão Digital: Usabilidade e Competência. RAE Eletrônica, v. 2, p. 2003. Administração de Ciência e Tecnologia.

SOUZA, F. J. V. D. et al. Práticas de Governança Eletrônica: Um Estudo nos Sítios das Capitais Brasileiras. Qualit@S Revista Eletrônica, v. Vol. 14, n. p. 2013.

SUZART, J. A. D. S. SIAFI: O Nível de Satisfação dos Usuários e os Investimentos em Tecnologia no Setor Público, uma Análise à Luz dos Pressupostos da Racionalidade Limitada. 156 f. Mestrado – Faculdade de Ciências Contábeis, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, 2010.

TAVARES, D.; CRUZ, R.; HOLANDA, T. Inclusão Digital na Educação. 2013. Disponível em: <<http://roda-pedagogica.blogspot.com.br/2013/06/inclusao-digital-na-educacao.html>>. Acesso em: 10/09/2014.

TCESC, T. D. C. D. E. D. S. C.-. Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal. 180 f. – Gabinete da Presidência - Assessoria de Comunicação Social - ACOM, Florianópolis, SC, 2002.

UNESCO, U. N. E. S. A. C. O. Defining E-Governance. 2005. Disponível em: <<http://portal.unesco.org/ci/en/>>. Acesso em: 30/08/2014.

UNITED NATIONS Benchmarking E-government: A Global Perspective - Assessing the Progress of the UN Member States. Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration, p. 74, 2002.

UNITED NATIONS World Public Sector Report 2003: E-Government At The Crossroads. New York, USA: 2003. p. 129.

UNITED NATIONS E-Government Survey 2014: E-Government For The Future We Want. New York, NY: Department of Economic and Social Affairs; Division for Public Administration and Development Management, 2014. p. 284.

UNPACS, U. N. Data Center. 2014. Disponível em:  
<<http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>>. Acesso em:  
25/09/2014.

VALLES BENTO, L. Governança e Governabilidade na Reforma do Estado: entre eficiência e democratização. Barueri, SP: Editora Manole, 2003. 241 p. v. 1).

VIEIRA, F. M.; SANTOS, V. V. B. D. Governo Eletrônico: A Busca por um Governo Mais Transparente e Democrático. In: III Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2010, Brasília, DF. Proceedings. Brasil: CONSAD, 2010. p. 30.

WORLD BANK, T. Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Development. 2014. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/>>. Acesso em: 02/09/2014.

YADAV, N.; SINGH, V. B. E-Governance: Past, Present and Future in India. International Journal of Computer Applications, v. 53, p. 13, 09/2012, 2012.



## ANEXO A – ÍNDICE DE E-PARTICIPAÇÃO EM 2014

País	Classificação	Índice
 Holanda	1	1.0000
 República da Korea	1	1.0000
 Uruguay	3	0.9804
 França	4	0.9608
 Japão	4	0.9608
 Reino Unido	4	0.9608
 Austrália	7	0.9412
 Chile	7	0.9412
 Estados Unidos	9	0.9216
 Singapura	10	0.9020
 Colômbia	11	0.8824
 Israel	12	0.8627
 Emirados Árabes Unidos	13	0.8431
 Bahrein	14	0.8235
 Canadá	14	0.8235
 Costa Rica	14	0.8235
 Grécia	17	0.8039
 Marrocos	17	0.8039
 Itália	19	0.7843
 Nova Zelândia	19	0.7843
 Espanha	19	0.7843
 Estônia	22	0.7647
 Cazaquistão	22	0.7647
 Brasil	24	0.7059
 Finlândia	24	0.7059
 Alemanha	24	0.7059
 Letônia	24	0.7059
 Omã	24	0.7059
 Peru	24	0.7059

Adaptado de (UNPACS, 2014)



## ANEXO B – PROGRAMAS DE INCLUSÃO DIGITAL DO GOVERNO DO BRASIL.

Tabela 2 – Programas de Inclusão Digital

<b>Programa</b>	<b>Sítio</b>
Banda Larga nas Escolas	<a href="http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=15808:programa-banda-larga-nas-escolas&amp;catid=193:seed-educacao-a-distancia">http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=15808:programa-banda-larga-nas-escolas&amp;catid=193:seed-educacao-a-distancia</a>
Casa Brasil	<a href="http://www.casabrasil.gov.br/">http://www.casabrasil.gov.br/</a>
Centros de Recondicionamento de Computadores	<a href="http://www.comunicacoes.gov.br/centros-de-recondicionamento-de-computadores-crcs">http://www.comunicacoes.gov.br/centros-de-recondicionamento-de-computadores-crcs</a>
Cidades Digitais	<a href="http://www.mc.gov.br/cidades-digitais">http://www.mc.gov.br/cidades-digitais</a>
Computadores para Inclusão	<a href="http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/centros-de-recondicionamento-de-computadores-crcs/256-temas/centros-de-recondicionamento-de-computadores-crcs/24988-computadores-para-inclusao">http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/centros-de-recondicionamento-de-computadores-crcs/256-temas/centros-de-recondicionamento-de-computadores-crcs/24988-computadores-para-inclusao</a>
Inclusão digital da juventude rural	<a href="http://www.mc.gov.br/inclusao-digital-da-juventude-rural">http://www.mc.gov.br/inclusao-digital-da-juventude-rural</a>
Oficina para a Inclusão Digital	<a href="http://oficinainclusaodigital.org.br/">http://oficinainclusaodigital.org.br/</a>
Projeto Cidadão Conectado	<a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5542.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5542.htm</a>
Programa GESAC	<a href="http://www.comunicacoes.gov.br/gesac">http://www.comunicacoes.gov.br/gesac</a>
Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais	<a href="http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=12295&amp;Itemid=595">http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=12295&amp;Itemid=595</a>
Programa de Inclusão Social e Digital	<a href="http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/77601.html">http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/77601.html</a>
ProInfo Integrado	<a href="http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=13156:proinfo-integrado&amp;catid=271:seed">http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=13156:proinfo-integrado&amp;catid=271:seed</a>
Redes Digitais da Cidadania	<a href="http://www.comunicacoes.gov.br/redes-digitais-da-cidadania">http://www.comunicacoes.gov.br/redes-digitais-da-cidadania</a>
Telecentros	<a href="http://www.comunicacoes.gov.br/telecentros">http://www.comunicacoes.gov.br/telecentros</a>
Territórios Digitais	<a href="http://comunidades.mda.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosdigitais">http://comunidades.mda.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosdigitais</a>
Um Computador por Aluno	<a href="http://www.fnde.gov.br/programas/programa-nacional-de-tecnologia-educacional-proinfo/proinfo-programa-um-computador-por-aluno-prouca">http://www.fnde.gov.br/programas/programa-nacional-de-tecnologia-educacional-proinfo/proinfo-programa-um-computador-por-aluno-prouca</a>

Adaptado de (GOVERNO ELETRÔNICO, 2014)