

O GOVERNO ELETRÔNICO RESPONDENDO ÀS PROPENSÕES DA PRESENÇA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO CIBERESPAÇO

Cláudia Pomar, Hugo Cesar Hoeschl, Thais Helena Bigliuzzi Garcia, Christiane Reinisch Coelho

Instituto de Governo Eletrônico, Inteligência Jurídica e Sistemas

www.ijuris.org

RESUMO: A inovação proporcionada pelas novas tecnologias da informação e comunicação atingiu também a esfera governamental e suas diversas instâncias. Tal evolução proporcionou avanços em termos de transparência, interatividade e cidadania, os quais resultaram numa nova figura _ o governo eletrônico. Esta virtualização do ambiente governamental, e sua conseqüente apropriação do espaço cibernético, possibilitou que os diversos atores envolvidos, especialmente cidadãos e setor privado, otimizassem suas interações com o governo, passando a ampliar o espectro de nós que formam a rede do governo. Este processo pode ser melhor visualizado através da consecução de seus objetivos: implementação de infra-estrutura de comunicação de dados; a modernização da gestão administrativa e dos sistemas de informação; a prestação dos serviços públicos; a transparência nas ações governamentais; e a racionalização dos gastos públicos.

Palavras-chave: Governo eletrônico; Ciberespaço; Administração Pública.

ABSTRACT: The proportionate innovation for the new technologies of the information and communication also reached the governmental sphere and its diverse instances. Such evolution provided advances in transparency terms, interatividade and citizenship, which had resulted in a new figure _ the electronic government. This virtualization of the governmental environment, and its consequent appropriation of the cibernetic space, made possible that the diverse involved actors, especially citizens and private sector, optimized its interactions with the government, starting to extend the specter of us that they form the net of the government. This process can better be visualized through the achievement of its objectives: infrastructure implementation of communication of data; the modernization of the administrative management and the systems of information; the installment of the public services; the transparency in the governmental actions; e the rationalization of the public expenses.

1 INTRODUÇÃO

A conjugação de conceitos exponenciais pode dar origem a um novo referencial. Nestes termos, ao adotar as modernas tecnologias da informação no seu âmbito, o governo ensejou a construção de uma referência global -o governo eletrônico- instituto que veio a suprir a necessidade de ampliar espaços na administração pública para a cidadania e transparência, e ainda, para a otimização de sua gestão.



As características dos conceitos primários, governo e tecnologia informacional, observam-se integralizados no governo eletrônico. Ambos os conceitos são passíveis de se determinarem por distintos critérios de definição e limites de seus objetos, ocorrendo apenas um justapor de técnicas, processos e estruturas de gestão governamental e tecnologia. O contemporâneo acontecer das tecnologias da informação na esfera governamental não significa extinção da fase original, qual seja, governo. Um meio incorpora o outro, determinando um sistema mais complexo. A nova figura não veio sublimar as originárias, mas agregar valor e função. Governo eletrônico não é figura estanque, pronta, desagregada. É dinâmico, e certamente incorporará novas tecnologias, acompanhando o ritmo frenético da Sociedade da Informação, onde encontra sua gênese (GARCIA et al, 2003).

No entanto, e-Gov não se restringe à incorporação de novas tecnologias para ampliar a capacidade de conexão entre governo e cidadão. As relações dentro do próprio governo também se reinventam. O governo, nas suas mais diferentes instâncias, passa a atuar em rede. Cada Poder, cada esfera, e seus respectivos desdobramentos, trabalham como extensões, atuando como nós desta rede de governo. O advento do e-governo é resultado da aproximação dos nós entre todos os atores: governo eletrônico, cidadãos, empresas, terceiro setor.

Este conceito pode ser melhor visualizado a partir do estabelecimento dos objetivos do e-gov: implementação de infra-estrutura de comunicação de dados, integrando as redes de todos os envolvidos no processo; a modernização da gestão administrativa e dos sistemas de informação; a prestação *online* ao cidadão de todos os serviços públicos; a adoção de transparência nas as ações governamentais que não exijam sigilo; racionalização dos gastos públicos; e a disponibilização de computadores em locais específicos que permitam que o cidadão acesse os serviços do governo através da internet. Objetivos que pressupõe que o governo eletrônico precisa funcionar em rede.

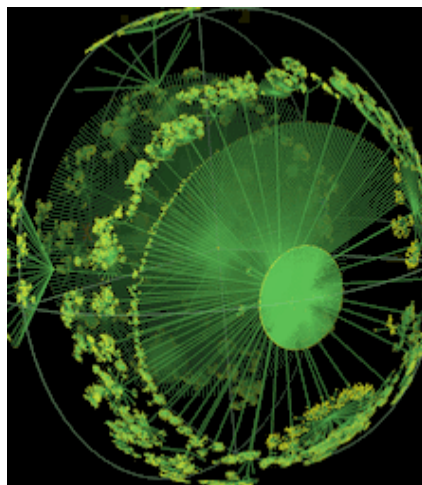


Figura 1: Representação das ligações da Internet em 2002
Fonte: Atlas do ciberespaço

Dentre as múltiplas tecnologias da informação que impulsionam este processo, é a internet aquela que destaca-se como instrumento de interação entre os vários setores da sociedade, e ainda, como principal responsável pelo desenvolvimento de uma infraestrutura governamental que abre espaço para novas atividades, serviços e negócios. Ao incorporar estas novas TIC's à sua máquina administrativa, as organizações governamentais “físicas” conectam-se entre si e com os diversos atores deste universo, proporcionando interatividade das informações e nos serviços, deflagrando o governo eletrônico.

Cabe aqui uma determinação pontual: o conceito de governo abrange a gestão do poder público em seus três poderes e três esferas (municipal, estadual e federal), enquanto que “eletrônico” refere-se aos “qualificativos digitais”. Assim, temos que governo eletrônico é “um governo qualificado digitalmente, por ferramentas, mídias e procedimentos, (...)” (HOESCHL, 2002).

3 CIDADANIA NA ESFERA DO GOVERNO VIRTUAL

O artigo 1º parágrafo, da Constituição Brasileira determina:

A República Federativa do Brasil, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos a soberania, cidadania e a dignidade da pessoa humana, pois que todo o poder emana do povo que o exerce diretamente.

Seguindo a construção Constitucional, o art. 5º. em seu inciso XXXIII, preconiza:

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Neste sentido, a instituição governamental brasileira, amparada por sua malha legislativa e por uma ordem constitucional, tenciona efetivar a democracia _ pressuposto de cidadania _ tanto no aspecto quantitativo como qualitativo, pois “quando se quer saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que têm direito de participar nas decisões que lhes dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer este direito” (BOBBIO, 1987, p. 28).

Pela primeira vez na história da humanidade estamos tendo a perspectiva de exercício do poder por "todos", o "tempo todo". Agora, "maioria" e "representatividade" passam a ser "coisas do passado", ultrapassadas como referencial teórico (e prático). (...) Como se dará isso? Mediante a junção da "teoria política" com as "tecnologias de informação e comunicação". Usando a conectividade plena, todos passam a participar do processo, o tempo todo. Esta inovação supera inclusive o clássico exemplo da democracia grega, tendo em vista que elimina as barreiras de "tempo" e "espaço" (idem).

E estes limites foram ampliados pelo advento da “qualificação digital”, cujos principais determinantes são a internet; inteligência artificial; engenharia do conhecimento; e inclusão digital. No entanto, o fenômeno e-Gov abriga um contraponto observado por Willeck: “a atividade governamental é fortemente normatizada e controlada, contrastando com o ambiente geral na Internet, essencialmente desregulamentado. Por este motivo, há necessidade de todo um arcabouço legal que ampare os atos cotidianos do governo no ciberespaço”. A Internet, expoente eletrônico do e-Gov, caracteriza-se por ausência de ditames governamentais, carência de regulamentação externa, desterritorialização e descentralização de poder; enquanto que a esfera governamental pressupõe controle territorial, legal e geopolítico.

A Internet constitui uma vida comunitária regulada por interações, e não por leis, decretos, portarias ou “medidas provisórias. Os seres orgânicos das comunidades virtuais, desvinculados da coincidência histórica entre espaço e tempo, fazem valer o salvo-conduto para estar em toda parte sem sair do lugar. Longe de dispensar os indivíduos de deveres éticos, o ciberespaço propõe uma coexistência auto-regulada, em constantes revisões. Longe de padronizar condutas com base numa “maioria moral” (normas e interdições a serviço das totalidades dominantes), a ciberética apóia-se em regras e valores consensuais estabelecidas pelas células de usuários,



respeitando-se a pluralidade de contextos, os projetos societários e, acima de tudo, a liberdade de manifestação do pensamento (MORAES, 1998).

A cidadania é beneficiada pela absorção deste processo evolutivo das tecnologias na esfera governamental, colocando a Internet como principal responsável por esta democratização das relações entre o Estado e o cidadão, “possibilitando a inversão total da relação de *ex parte principis* para *ex parte populis*, acabando com os últimos vestígios do segredo e do poder invisível” (ROVER, 2000, p.36). Os Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo mais contribuirão para o fomento da cidadania quanto mais estiverem aparelhados e se utilizarem destas tecnologias: “A Internet se transformará na grande ONG virtual. Seremos partícipes da governabilidade (idem)”.

Os institutos eletrônicos interpõem-se então, como verdadeiro objeto de favorecimento para interconexão entre governo e cidadão, oportunizando maior participação social na gestão governamental. O cidadão inscreve sua identidade neste sistema, afastando a padronização de condutas, outrora sedimentadas, que tinham fulcro na postura dominante do governo, quaisquer que fosse sua esfera. Nesta proposição, a tendência autoritária governamental conhece a variável da transparência e da comunicação. As relações entre as partes, cidadão e governo, reinventam-se em intensidade, extensão e confiabilidade.

As sociedades democráticas, ao introduzir as modernas tecnologias da informação em seu âmbito, ampliam a possibilidade de transparência nos atos dos governantes, permitindo o exercício da participação de todos. Através dos recursos tecnológicos tornou-se viável o acompanhamento do cidadão em momentos decisivos do País, como na elaboração e votação de leis, decretos, emendas; na fiscalização da aplicação dos recursos financeiros; nas decisões do Supremo Tribunal Federal: A privacidade da Internet se diluirá na transparência e disponibilidade de dados e ações públicas (ROVER, 2000, p.32).

Esta ruptura governamental com a obscuridade é reflexo da instituição da cidadania, figura que não é remota, vez que teve sua postura cronológica definida quando o Estado já se encontrava na Modernidade. Esta afirmativa advém de relevante argumento: apesar de ser uma luta milenarmente reconhecida, a cidadania só foi institucionalizada no século XVIII, com a Declaração da Virgínia (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), enquanto que dantes só estavam previstos os **deveres** dos cidadãos, contemplados nas



Leis Eshunna, o Código de Hamurabi, os Dez Mandamentos e a Lei das Doze Tábuas (OLIVEIRA, 1999).

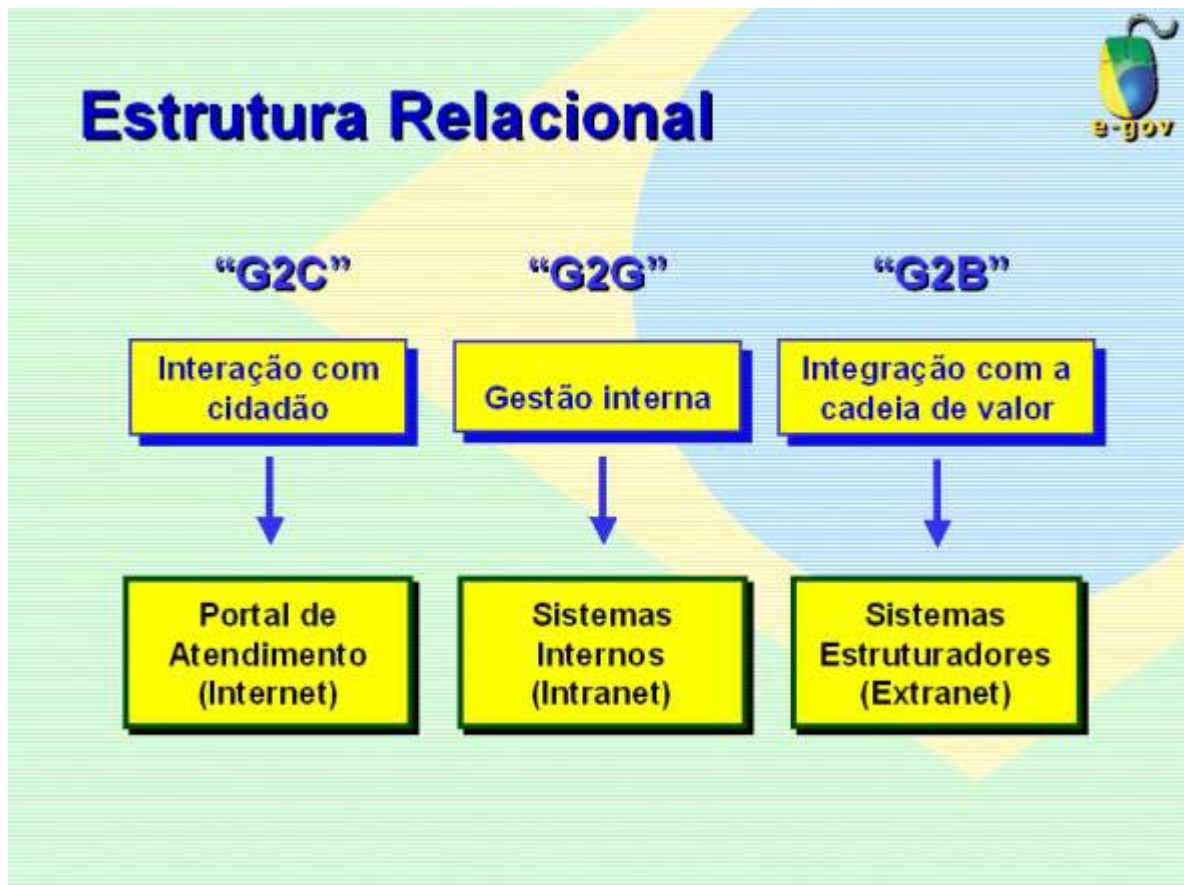
4 GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL

As dimensões continentais do Brasil determinaram que os mecanismos tecnológicos tradicionais se tornassem insuficientes para atender às demandas públicas, apontando para a necessidade de um processo que dinamize as estruturas funcionais, seus procedimentos e a maior publicidade dos atos administrativos, enfatizando, além dos objetivos econômicos, sociais, políticos e culturais, aspectos tecnológicos e de infra-estrutura. Assim, na esteira de países que objetivam inserção no mundo globalizado, o Brasil vem desenvolvendo suas políticas públicas de tecnologia da informação através de duas iniciativas: Sociedade da Informação (SOCINFO), cujo intuito é desenvolver tecnologia da informação para introduzir o País na economia mundial baseada no conhecimento e na informação; e governo eletrônico, que pretende preparar o governo brasileiro para os desafios da Sociedade da Informação propriamente dita.

No entanto, o estabelecimento destes pressupostos esbarra no alto custo de implantação e manutenção da rede, e ainda, na dificuldade de acesso dos cidadãos às tecnologias da informação e comunicação (TIC's), devido a seu baixo poder aquisitivo, e especialmente, falta de cultura tecnológica, que no entendimento de Dizard (apud WILLECK, 2000) determina uma nova compartimentalização social gerada pelo computador: “onde encontramos a elite da informação, que prospera porque sabe como usar os novos recursos. Bem abaixo na escala está o *lumpem* proletariado da informação, que carece das habilidades e da vontade de lidar com tecnologias de ponta”.

Mas o e-Gov não se encerra no acesso a computadores, assim, o Governo Federal, especialmente nos últimos dois anos, têm desenvolvido projetos mais amplos que pretendem o desenvolvimento e implantação de novas concepções, tecnologias e práticas de gestão. Tais ações têm possibilidade de reflexo nos cidadãos, nas empresas, e ainda, nos governos estaduais, municipais e federal: uma representada pela ação do governo no estabelecimento de políticas públicas; outra, consequência da primeira, caracterizada pela prestação de serviços que a administração pública oferece. Neste processo são envolvidos os três tipos de

transações inerentes ao governo eletrônico: G2G que caracteriza-se pela integração intra ou inter-governos, G2B objetivando integração entre governos e fornecedores e G2C possibilitando relações entre governos e cidadãos.



Fonte: Ministério do Planejamento, 2003

São relações que pretendem :

1. Prestação eletrônica de informações e serviços.
2. Regulamentação das redes de informação, envolvendo principalmente governança, certificação e tributação.
3. Prestação de contas públicas, transparência e monitoramento da execução orçamentária.
4. Ensino à distância, alfabetização digital e manutenção de bibliotecas virtuais.

5. Difusão cultural com ênfase nas identidades locais, fomento e preservação de culturas locais.

6. e-procurement, isto é, aquisição de bens e serviços por meio da Internet, como licitações públicas eletrônicas, pregões eletrônicos, bolsas de compras públicas virtuais e outros tipos de mercados digitais para os bens adquiridos pelo governo.

7. Estímulo aos e-negócios, através da criação de ambientes de transações seguras, especialmente para pequenas e médias empresas. (Ministério do Planejamento, 2003)

A modesta recuperação da infra-estrutura das Telecomunicações nos últimos cinco anos ampliou a eficácia e abrangência do e-Gov, agregando todos os recursos de tecnologia da informação _ as transações passaram a ocorrer não apenas por meio da Internet, mas também através de telefonia móvel, televisão digital, call centers e outros tipos de aplicações ligadas aos computadores _ e, especialmente, estabelecendo políticas de universalização, e expansão e qualificação de serviços públicos. Resultado deste processo é a afirmação do e-Gov apontada por Hoeschl (2002):

é um conceito que veio para ficar. Os principais fatores motivadores desta conclusão são os efeitos positivos do governo *via bits*: melhoria da qualidade, segurança e rapidez dos serviços para o cidadão; simplificação dos procedimentos e diminuição da burocracia; avanço da cidadania; democracia da informação; transparência e otimização das ações do governo; educação para a sociedade da informação; facilidade de acessar o governo; integração das informações para o cidadão; geração de empregos na iniciativa privada; otimização no uso e aplicação dos recursos disponíveis; integração entre os órgãos do governo; aproximação com o cidadão; desenvolvimento do profissional do serviço público; aperfeiçoamento dos modelos de gestão pública; universalização do acesso da informação. Existem inúmeros outros.

Nestes termos, o Governo Federal Brasileiro demonstra sua efetiva disposição em universalizar o acesso digital dos serviços públicos. Com o intuito de fomentar a transparência de suas ações, intensificou a implantação de recursos tecnológicos através da integração de suas redes e sistemas. Exemplo desta iniciativa é o Portal de Compras do Governo Federal, ComprasNet, considerado um dos mais completos sistemas de compras governamentais via Internet. Destaque-se ainda, o oferecimento de serviços on-line e uso de e-mail para correspondência, a intensificação de redes informatizadas e uso da Internet para pesquisas e transações para o governo, e a utilização da Intranet do governo para transações e



negócios, a declaração do imposto de renda via internet, as ouvidorias dos órgãos públicos, as licitações digitais.

A eficácia da economia virtual de 75 países foi testada no início de 2002 por pesquisadores da universidade americana de Harvard. O Grupo de Tecnologia da Informação desta conceituada instituição de ensino e pesquisa considerou dez indicadores para pontuar a avaliação, e o resultado final apontou os Estados Unidos como Nação melhor preparada para os desafios da Sociedade da Informação no tema pesquisado, tendo o Brasil ficado em 38º lugar. Foram questões significativas o volume de e-commerce, a disponibilização de serviços na internet, o número de cidadãos conectados à internet e de provedores, os serviços de telecomunicações, tendo o Brasil ocupado entre a 30ª e a 40ª posição nestes itens. A infraestrutura das telecomunicações, que ainda encontra-se em processo de recuperação foi indicada como motivo para tal colocação. No entanto, o comércio eletrônico e a qualidades das informações e serviços governamentais representaram um significativo avanço do País, tendo o Sistema ReceitaNet sido considerado o mais avançado do mundo, efetivando 93% das declarações nacionais. Exponente também da pesquisa foi a constatação de que no Brasil o Presidente da República utiliza-se de um cartão magnético e uma senha eletrônica para efetuar digitalmente todas as transações de leis entre o Planalto e os Ministérios (VEJA, 2002).

Um estágio superior já está previsto para a implantação do e-gov no Brasil, e encerra não só a expansão da rede de informações como também operações de pagamento online para contas e impostos, e ainda, a utilização de uma plataforma de rede e uma interface direta com o cidadão, empresa, fornecedor. O governo eletrônico se consubstanciará numa rede única, sem compartimentalizações, onde todos os nós _ ministérios, secretarias, departamentos, etc _ estarão conectados de forma contínua, integrada e de qualquer ponto do País.

6 CONCLUSÃO

Coerentemente com o espírito de renovação proporcionado pelas inovações tecnológicas _ cujo resultado pragmático é seu objeto de diferenciação, ou seja, sua presença no âmbito ciberespacial _ o governo rompeu com o passado, a ficção científica antecipou e foi substituída pela realidade científica. Este posicionamento estabeleceu manifesta certeza de



contemporaneidade às especificidades do aparelho governamental, numa propensa minimização do distanciamento histórico e estrutural imposto entre tecnologia e organização estatal, e conseqüentemente, entre governo e cidadão.

Depreende-se então, que o advento governo eletrônico delineou-se em função de ampliar a institucionalização da cidadania, que é seu pressuposto essencial, e esta tendência teve seu salto quântico quando da virtualização do ambiente governamental. No entanto, o fato de ter o governo adentrado na esfera digital, no espaço cibernético, não tornou-o imaterial. Esta reconfiguração não pressupõe um novo instituto, o governo ainda é o mesmo, a possibilidade de participação do cidadão e atendimento as suas necessidades, e das relações entre governo e empresa, governo e fornecedores, é que tornou-se mais diferenciado, mais efetivo. Foi agregada rapidez e resolutividade nas ações governamentais, que atingiram mais transparência e controle social: “A diferença está na perda dos limites materiais do conhecimento e da informação (VILCHES, 1997, p.94)”. Assim, conclui-se que esta virtualidade apenas ampliou suas possibilidades comunicativas.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M.O. **O que é governo eletrônico?** Tema: a revista do SERPRO. Ano XXV, nº 153, jan/fev, 2001.

MARCONI, R.M. **Atlas do ciberespço:** representação das ligações da internet. Disponível em: <<http://www.atlasdociberespaco.com.br>> Acessado em: 08 fev. 2003.

BRASIL. Secretaria Executiva do Comitê Executivo do Governo Eletrônico. **Dois anos de governo eletrônico:** balanço preliminar. Brasília, set. 2002.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia:** uma defesa das regras do jogo. Paz e Terra . São Paulo. 1987. 3 ed.

CAMPOS, R. **Tecnologia, modernidade e depois.** Folha de São Paulo, 28, nov., 1999.

DIZARD Jr, Wilson P. A nova mídia: a comunicação de massa na era da informação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998. IN: WILLECK, R. **E-Governo no Brasil:** Perspectivas e desafios para o exercício da cidadania. Artigo apresentado à disciplina Impacto Social da Tecnologia da Informação, Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, UFSC, 2000.



GARCIA, T. H. B.; POMAR, C.; HOESCHL, H. C.; BARCELLOS, V. A democracia na Era do Governo Eletrônico. Trabalho submetido ao Simpósio Internacional de Propriedade Intelectual, Informação e Ética. Florianópolis, Santa Catarina, set. 2003.

HOESCHL, H. C. **Cenário evolutivo:** o futuro do governo eletrônico. Revista Consultor Jurídico, 22 de outubro de 2002a.

_____. **Quarta instância:** Os principais aspectos do governo eletrônico. Revista Consultor Jurídico, 7 de outubro de 2002b.

MORAES, D. **A ética comunicacional na Internet.** Ciberlegenda, nº 1, 1998.

OLIVEIRA, O. M. (org). **Relações Internacionais e globalização:** grandes desafios. Ed. UNIJUÍ, 1999.

ROVER, A. J. (Org). **Direito, sociedade e informática.** Limites e perspectivas da vida digital. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2000.

VEJA. edição 1745, de 3 abril 2002.

VILCHES, Lorenzo. Globalização comunicativa e efeitos culturais. In: **Globalização, mídia e cultura contemporânea.** Campo Grande, Letra Livre, 1997

WILLECK, R. **E-Governo no Brasil:** Perspectivas e desafios para o exercício da cidadania. Artigo apresentado à disciplina Impacto Social da Tecnologia da Informação, Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, UFSC, 2000.