

# **A Casa do Cidadão – Uma Proposta de Governo Eletrônico Integrado**

Sérgio Augusto Santos de Moraes<sup>1</sup>

## **1. Introdução**

A modernização dos governos ao redor do mundo em busca de maior eficiência tem se desenvolvido em diversos eixos, mas o que tem sido comum a todas as iniciativas envolve o uso da Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC e a sua reinvenção (do governo), por meio do que se convencionou chamar de governo eletrônico (GE).

Não tem sido diferente com o governo brasileiro. Muitas iniciativas do uso das TICs na prestação de serviços a sociedade têm sido adotadas nos últimos anos, o que tem facilitado a vida do cidadão, das empresas e dos próprios servidores públicos, a exemplo do receitanet, do comprasnet, do acompanhamento de processos da justiça on-line, da transparência pública, do portal da justiça eleitoral, dentre muitos outros.

No levantamento realizado pode-se perceber que a maioria das iniciativas de GE do governo do RJ estão voltada para facilitar o acesso do cidadão aos serviços oferecidos pelo governo em suas 3 esferas de poder. Ainda existe muito espaço de ação governamental que ainda não estão disponibilizadas via GE, como é o caso de matrícula em escolas públicas, agendamento de consultas em hospitais públicos, etc.

O que ainda é muito tímido, no entanto, com relação ao GE no RJ são as ações verdadeiramente de transformação, ou seja, de mudanças na forma de governar dada a apropriação das tecnologias da informação e de comunicação (TIC). Acredita-se que o uso das TIC para oferecer capacitação nas diversas disciplinas que permeiam as atividades de governo para os servidores do estado, em uma escala verdadeiramente governamental, seria o gérmen que iria promover a mudança na forma de pensar o governo e na forma de oferecer serviços aos seus cidadãos.

Outra ação de transformação que poderia ser tomada seria a implantação de células de atendimento aos cidadãos completamente integradas. Ao solicitar algum serviço em uma dessas células, o cidadão não teria que prover nenhuma documentação que ele teria que solicitar ao próprio governo. Todas as certidões declarações nada constam, etc. seriam obtidas via integração dos diversos departamentos governamentais de forma automática.

Dessa constatação é que surgiu a idéia de se propor uma estratégia de governo eletrônico que possa oferecer ao cidadão uma solução integrada, a partir da qual o mesmo

possa obter a maioria, senão todos, os serviços que o governo hoje lhe oferece por meio de uma miríade de canais e procedimentos que apresentam restrição de tempo e de local. O ganho em termos de tempo, custos, de racionalização do uso de recursos, etc., que essa solução traz tanto para o governo quanto para o cidadão, justifica a sua adoção.

O âmbito de ação do projeto está circunscrito a relação governo-cidadão, ou seja, é do tipo G2C. Em decorrência desse escopo, será utilizada com metáfora da solução a idéia de uma casa, daí o título do projeto, a partir da qual serão acessados os diversos serviços que serão disponibilizados.

Este trabalho está organizado em cinco sessões além desta introdução. A sessão dois apresenta o pano e fundo teórico-prático que diz respeito à GE; o sessão três descreve o status que de GE no estado do Rio de Janeiro, que foi utilizado como estudo de caso; a sessão quatro apresenta o projeto da Casa do Cidadão; a sessão cinco apresenta as conclusões deste trabalho; e a sessão seis elenca a bibliografia consultada e referenciada no trabalho.

## **2. Governo Eletrônico**

Desde o advento da internet no início da década de 90 tem sido cada vez mais vigoroso o movimento das empresas e dos governos em oferecer serviços e informações aos seus cliente e cidadãos desse recurso (AKUTSU e PINHO, 2002). As empresas foram pioneiras e, após algumas tentativas, descobriram que era importante se reinventarem para melhor fazer uso dessa nova tecnologia. O sucesso estava intimamente vinculado a inovação.

Do seu lado, as iniciativas de governo em oferecer seus serviços e informações via internet, que passou a ser conhecida como governo eletrônico (GE), começaram de forma tímida, tendo sido rapidamente percebida como um poderoso instrumento de transformação do estado no sentido de melhor atender a sociedade. De fato, da mesma forma que as empresas aprenderam com seus próprios erros, também o governo teve seu aprendizado empírico.

À medida que as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) se disseminaram pelo Estado, as próprias relações deste com a sociedade passaram a ser influenciadas. Os processos de reforma do aparato estatal passaram a ter, em grande medida, enfoques voltados para a tecnologia e a gestão da informação para otimização de tarefas e processos, que até pouco tempo antes, não eram possíveis (REZENDE, 2002).

Pode-se, portanto, afirmar que o GE tem sido um vetor de transformação do estado, trazendo eficácia, eficiência, efetividade e maior transparência às relações governo e governados. A partir dessa percepção, vários autores formularam definições que, em maior ou menor grau, dão conta dessas características:

- Habermas (1989) afirma que o Governo Eletrônico pode ser entendido como um facilitador, passível de promover a inter-comunicação entre os atores

sociais para desempenhar o seu papel na sociedade, necessita de parceiros firmes para readequar e criar locais de acesso à informações.

- Silva e Lima (2008) diz que GE é a relação com os cidadãos que sustenta o e-governo. Se a população não o conhece, não o utiliza ou não percebe o valor em seus serviços, o programa perde a razão de ser. Trata-se de uma via em mão dupla: o e-governo procura ir ao encontro das necessidades do cidadão em termos de informações e serviços, mas precisa do acesso e participação para justificar e manter sua existência; o cidadão, por sua vez, em diversos momentos da sua vida, precisa dos serviços e informações do Governo, mas para utiliza-los precisa conhecer as possibilidades oferecidas através dos meios eletrônicos.
- Ferguson (2002) define GE como “uma das principais formas de modernização do Estado e está fortemente apoiado no uso das novas tecnologias para prestação de serviços públicos”. Além disso, o conceito de e-gov envolve também o conceito de governança eletrônica de serviços voltados para a “garantia e a prestação de serviços do governo por meios eletrônicos”.
- Para as Nações Unidas (2002), o governo eletrônico é definido como “utilização da Internet e da web para oferecer informações e serviços governamentais aos cidadãos”.
- Já Okot-Uma (2001) ao usar a expressão governo eletrônico “refere-se a processos e estruturas relativos ao fornecimento eletrônico de serviços governamentais ao público.” Compreende-se que o E-Governo (e-gov) não é simplesmente um portal de informações e serviços do governo, mas um sistema de inter-relações, criado para desenvolver e emancipar a sociedade nas novas tecnologia digitais.

Percebe-se no conjunto de definições acima que as ações abrangidas pelo conceito de governo eletrônico são mais abrangentes que o simples uso da tecnologia. É incorporada a idéia de desenvolver “um melhor Governo”. Isso significa alcançar melhores níveis de eficácia e eficiência no trabalho governamental, melhorar a qualidade dos processos e procedimentos, aumentar de forma crescente a qualidade das políticas públicas incorporando mais e melhor as informações nos processos decisórios e de implementação. Esse componente transformador contido no conceito de GE é que tem catalisado o processo de modernização do estado.

Do ponto de vista das áreas de atuação do GE são abrangidas as questões de atendimento ao cidadão, da melhoria da gestão interna do governo e do desenvolvimento e o fortalecimento da democracia.

O campo de ação de atendimento ao cidadão considera o estabelecimento de novas formas de relação Governo-cidadão que permitam ao Estado oferecer serviços de forma eficiente, eficaz, independentemente das variáveis tempo e espaço. Entre as iniciativas de implementação pode-se citar:

- uso progressivo e inter-relacionado das tecnologias da informação e comunicação nas repartições públicas;

- fomento e promoção do acesso dos cidadãos aos serviços e informações governamentais;
- orientação para o atendimento através de um único ponto de acesso.

O campo de ação da melhoria da gestão interna do governo busca o estabelecimento de processos internos que permitam compartilhamento de recursos e melhoria da gestão interna nas repartições públicas por meio da integração dos sistemas dos diferentes serviços. As principais iniciativas nesse campo são:

- reestruturação e simplificação dos processos apoiados nas tecnologias da informação e comunicação;
- desenvolvimento de programas continuados de capacitação utilizando tecnologias da informação e comunicação;
- dispor de sistemas de informação que apoiem funções internas para facilitar e promover o fluxo de informações para o exterior;
- integração entre repartições públicas para o oferecimento de serviços unificados.

O campo de ação do desenvolvimento e fortalecimento da democracia pressupõe a criação de mecanismos que possibilitem ao cidadão ocupar um papel ativo no controle e participação da vida do país, abrindo novos espaços e formas de participação cidadã. As principais iniciativas nesse âmbito são:

- adotar medidas para facilitar ao cidadão o acesso à informação pertinente e que possibilite levar em consideração as suas opiniões e sugestões;
- criação de instâncias para a participação cidadã e para estabelecer a transparência da gestão;
- desenvolvimento de sites de internet informativos e transacionais de fácil acesso e compreensão.

Por outro lado, as iniciativas de governo eletrônico podem ter foco em três diferentes grupos de destinatários: os cidadãos, as empresas e o próprio governo, sendo este visto ora como um outro órgão público, ora como os servidores públicos, ou público interno. Por conta dessa diferenciação, o governo eletrônico apresenta as seguintes classificações:

<b>Tipo</b>	<b>Relação</b>	<b>Descrição</b>	<b>Exemplos de Ações</b>
G2C	Governo para o cidadão	Nesse tipo de Governo eletrônico encontram-se inseridas as iniciativas do Estado destinadas a disponibilizar produtos e/ou serviços administrativos de informação e/ou transação aos cidadãos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposto de Renda - declaração, notificação, pagamento;</li> <li>• serviços públicos de procura de emprego;</li> <li>• pedido ou entrega de declarações sociais;</li> <li>• concessão de documentos pessoais (passaporte, licença de motorista, etc.);</li> <li>• registro de veículos (veículos novos, usados, importados);</li> <li>• pedido de licença de construção;</li> <li>• registro de boletim de ocorrência</li> </ul>

			<p>policial (caso de roubo, extravio de documentos);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• acesso a catálogos de bibliotecas públicas (catálogos, ferramenta de busca);</li> </ul>
G2B	Governo para a empresa	Neste tipo de Governo eletrônico encontram-se contempladas as iniciativas do Governo destinadas a disponibilizar produtos e/ou serviços administrativos, de informação e/ou transações às empresas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pagamento de benefícios sociais aos trabalhadores;</li> <li>• atividades relacionadas com os direitos laborais;</li> <li>• declaração e/ou notificação de impostos devidos pela atividade empresarial;</li> <li>• tramitação para abertura de uma nova empresa;</li> <li>• envio de dados aos institutos de estatística;</li> <li>• declarações associadas com as atividades de comércio exterior;</li> <li>• relatórios e licenças relacionadas com o meio ambiente;</li> <li>• processos de compras públicas.</li> </ul>
G2E	Governo para Empregado	Nesse tipo de Governo eletrônico encontram-se contempladas as iniciativas do Estado destinadas a disponibilizar produtos e/ou serviços de desenvolvimento profissional e atendimento de demandas relacionadas aos recursos humanos do Governo. Em outras palavras, G2E é a conexão do Governo com seus empregados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• capacitação de servidores públicos;</li> <li>• difusão de benefícios, listas de diretórios, regulamentos internos e serviços de informação;</li> <li>• gestão e fluxos de trabalhos internos;</li> <li>• oferta de empregos</li> <li>• informação sobre leis, memorandos, etc.</li> </ul>
G2G	Governo para o governo	Nesse tipo de Governo eletrônico encontram-se contempladas iniciativas destinadas a satisfazer as crescentes e dinâmicas necessidades de coordenação e integração entre as diferentes instituições públicas inter ou intra-Governo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• compartilhamento de informação e serviços eletrônicos através de bases de dados compartilhadas e/ou processos transacionais;</li> <li>• formulação e seguimento de orçamentos e/ou atividades financeiras;</li> <li>• compras governamentais;</li> <li>• planejamento de atividades e metas.</li> </ul>

Fonte: SILVA, H. P. e LIMA, J. B, (2008)

Ainda segundo a mesma fonte, quatro são as fases de desenvolvimento que as iniciativas de governo eletrônico podem ser classificadas: presença, interação, transação e

transformação. A fase de presença é caracterizada pela mera oferta de informações na internet. Em geral representa os primeiros passos das ações de GE adotadas. A fase de interação envolve a oferta de recursos que permite o envolvimento de cidadãos e empresas nos processos de governo. Nessa fase são abertos canais de comunicação que permitem que os governados sejam ouvidos pelos governantes. Na fase de transação o governo disponibiliza serviços que podem ser solicitados e atendidos pela internet, nos moldes do comércio eletrônico. E na fase de transformação as ações de GE são acompanhadas de profundas transformações na estrutura e no modo de operação do governo de maneira a oferecer ao cidadão um serviço melhor e de menor custo.

A partir dessa revisão teórica de governo eletrônico na qual foi possível se qualificar os ganhos potenciais que essas iniciativas podem trazer para a sociedade e para o próprio governo, a sessão seguinte fará uma análise das ações de GE que tem sido adotadas no estado do Rio de Janeiro sob a ótica até aqui delineada.

### **3. Governo Eletrônico no Rio de Janeiro**

O Estado do Rio de Janeiro, por seu lado, tem tomado algumas iniciativas de governo eletrônico (GE), o que tem trazido para seus cidadãos, empresas e servidores alguns dos benefícios previstos na literatura, tais como redução de tempo de atendimento, redução de custo de deslocamento, maior tempo de disponibilidades dos serviços, redução de custos de operação, etc.

O Endereço eletrônico do Governo do Estado na Internet, o portal [www.governo.rj.gov.br](http://www.governo.rj.gov.br) oferece cerca de 230 serviços públicos on-line à população, além de reunir links para sites de secretarias e órgãos estaduais. Através do Portal do Governo, a população também tem acesso a informações sobre os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro e a links de serviços do Governo Federal, como consulta de CEP e lista de medicamentos genéricos.

O Proderj (Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro), Autarquia responsável pelo incremento da TIC no Estado do Rio de Janeiro. Há uma democratização do acesso à Internet, o Proderj disponibiliza, em locais públicos, terminais de auto-atendimento para acesso da população ao Portal do Governo e para navegação livre por outros sites da Internet. Estão instalados totens (sinalizadores visuais) em diversos órgãos do governo, como Palácio Guanabara, Centro Administrativo do Governo do Estado, Biblioteca Pública, Funesbom e unidades do Rio Simples. Também há terminais de auto-atendimento em pontos turísticos, como o Pão de Açúcar, e de grande afluência de pessoas, como o Saara. Fora da capital, os totens estão localizados em Maricá, Rio das Flores, Niterói, Nova Iguaçu, Ilha Grande, Volta Redonda, Visconde de Mauá e Paraty. Com essas iniciativas o Estado do Rio de Janeiro tem cumprido seu papel de fomentar a inclusão digital de seus cidadãos.

Há todo um investimento voltado para estender essas ações a todas as secretarias e órgãos da administração pública estadual. Mais de 150 sites foram desenvolvidos e estão em pleno funcionamento, dentre os quais destacam-se (Secretaria de Obras, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, etc.)

As ações de GE do estado do Rio extrapola as iniciativas do executivo fluminense. Abrange também ações do Judiciário e Legislativos locais. A tabela abaixo descreve algumas das iniciativas de GE adotadas, bem como apresenta a sua análise e classificação, realizada de acordo com o que se tem estabelecido pela literatura especializada.

<b>Serviço</b>	<b>Descrição</b>	<b>Fase</b>	<b>Tipo</b>	<b>Endereço</b>
Portal do Governo do Rio de Janeiro	Portal que disponibiliza em um único ponto de acesso cerca de 230 serviços informacionais, de emissão de guias e de solicitação de serviços do executivo e do judiciário para o cidadão, empresas e para o servidor público	Majoritariamente encontra-se na fase de INTERAÇÃO, mas já apresenta algumas iniciativas que se encontram na fase de TRANSAÇÃO, como é o caso de cadastramento on-line para recebimento do andamento processual e envio de petições judiciais por e-mail	G2C G2E G2B	<a href="http://www.governo.rj.gov.br/">http://www.governo.rj.gov.br/</a>
Portal do Ensino Superior a distância do RJ	Portal de oferta de ensino superior a distância pela Fundação Centro de Ciências e Ensino Superior a Distância do RJ. São oferecidos cursos pelo consórcio formado pelas Instituições de Ensino Superior públicas do RJ.	TRANSFORMAÇÃO	G2C	<a href="http://www.cederj.edu.br/fundacaoocerj/index.php">http://www.cederj.edu.br/fundacaoocerj/index.php</a>
RioCard	Oferta de serviços de cadastro e agendamento para retirada do cartão de gratuidade de transporte público no estado do RJ	INTERAÇÃO	G2C G2B	<a href="http://www.riocard.com/">http://www.riocard.com/</a>
Portal da	Oferta de serviços de	Majoritariamente	G2C	<a href="http://www.alerj.">http://www.alerj.</a>

Assembléia Legislativa do RJ	informação das atividades legislativas e de legislação, de reclamação do consumidor e de orçamento participativo	encontra-se na fase de PRESENCIAL, mas já apresenta algumas iniciativas que se encontram na fase de INTERAÇÃO, como é o caso do orçamento participativo, e na fase de TRANSAÇÃO, como é o caso do serviço de reclamação do consumidor		rj.gov.br/
Portal do Detran - RJ	Oferta de serviços de registro, legalização e fiscalização de veículos, de fiscalização de habilitação de condutores e de credenciamento e fiscalização de clinicas e CFCs	Apresenta iniciativas que se encontram na fase de INTERAÇÃO e algumas que se encontram na fase de TRANSAÇÃO, como é o caso da prova para a obtenção e renovação de habilitação.	G2C G2B	<a href="http://www.detran.rj.gov.br/_documento.asp?cod=1454">http://www.detran.rj.gov.br/_documento.asp?cod=1454</a>

No levantamento realizado pode-se perceber que a maioria das iniciativas de GE do governo do RJ estão voltada para facilitar o acesso do cidadão aos serviços oferecidos pelo governo em suas 3 esferas de poder. Ainda existe muito espaço de ação governamental que ainda não estão disponibilizadas via GE, como é o caso de matrícula em escolas públicas, agendamento de consultas em hospitais públicos, etc.

#### ***4. A Casa do Cidadão***

O projeto de GE definido com a Casa do Cidadão tem como objetivo geral oferecer por meio de um único ponto de acesso e de forma intuitiva os diversos serviços que já são ofertados de forma pulverizada pelos diversos órgãos do governo do Rio de Janeiro, bem como se buscará ampliar essa oferta. A intuitividade desejada será materializada pelo uso da metáfora de uma casa, por meio da qual serão disponibilizados os serviços que afetam o dia-a-dia dos cidadãos.

O projeto tem como objetivos específicos o aprimoramento das iniciativas de governo eletrônico e aprofundar as relações entre o Governo e a sociedade, com ênfase:

- na integração dos diversos serviços prestados de maneira segmentada;



- na abertura de novos espaços de interlocução e participação;
- na maior eficiência dos processos administrativos das instituições públicas;
- na prestação de serviços de melhor qualidade e de amplo acesso ao cidadão e empresas; e
- na maior transparência às decisões, projetos, receitas e gastos das instituições públicas.

Para a consecução dos objetivos acima estabelecidos foram definidas quatro ações enumeradas a seguir:

- Ampliação progressiva dos serviços ao cidadão por meio da Internet e outros recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC);
- Inovação dos processos administrativos ao utilizar-se das TIC para redução de custos, aumento de eficiência das instituições e integração de informações para suporte estratégico à tomada de decisões;
- Produção de soluções de TIC que possibilitem a transparência de decisões relacionadas à alocação de recursos, gastos e respectivos resultados;
- Elaboração da política de Governo Eletrônico.

A estratégia de alcance dos objetivos estabelecidos é a de buscar atender os elementos críticos de alcance das ofertas de governo eletrônico, tais como:

- Melhorar a infra-estrutura de acesso à internet de banda larga;
- Atuar de forma concertada entre os diversos órgãos prestadores de serviços pela internet;
- Melhorar a infra-estrutura física computacional;
- Estabelecer canais permanentes de comunicação com os cidadãos;
- Investir em capacitação dos recursos humanos do governo;
- Desenvolver uma grande ação de inclusão digital;
- Promover parcerias com o setor privado.

Do ponto de vista da facilidade de uso e intuitividade da solução proposta o portal de acesso se apresentará como uma casa modelo. Ou seja, ao entrar na casa o cidadão vai se deparar com objetos por ele conhecidos e que lhe remetem aos serviços por esses objetos simbolizados. O objeto carro, por exemplo, o remete aos serviços do Detran: de emplacamento, de vistoria, de seguro, de multas e de IPVA. O objeto fogão o remete à concessionária de gás, enquanto que as lâmpadas ou aparelhos elétricos o remetem à concessionária de fornecimento de energia. Os objetos livros o remetem aos serviços de educação e os objetos remédios o remetem aos serviços de saúde. Essa mesma idéia pode ser aplicada para o caso das empresas que passariam a contar com a metáfora da empresa e seus objetos.

## ***5. Conclusões***

O governo eletrônico se constitui em uma excelente oportunidade para os governos se reinventarem por meio da confluência das tecnologias da informação e comunicação, da gestão pública e da ação política. Ao mesmo tempo que sua implementação traz em seu bojo um grande potencial de benefícios para a sociedade, pode também ser fonte de uma grande frustração caso não sejam desenvolvidas as suas condições de sucesso.

Essas condições de sucesso requerem, além das políticas de universalização de acesso à internet, o adequado uso das tecnologias da informação e da comunicação, o estabelecimento de novos modelos de gestão administrativa e a reengenharia de processos e procedimentos governamentais. Dadas as próprias limitações os governos são pressionados a buscar a melhoria da própria gestão, e com isso melhorar os serviços que prestam à sociedade.

Ao fazer uso de soluções de e-gov o governo pode incrementar a democracia, permitindo: incrementar a transparência do processo político; elevar o envolvimento direto e participativo do cidadão; e melhorar a qualidade na informação da opinião pessoal, abrindo novos espaços de informação e deliberação.

Conforme se pode observar no desenvolvimento deste trabalho, o governo eletrônico é representado a contínua otimização da prestação de serviços do governo, da participação dos cidadãos e da administração pública, pela transformação das relações internas e externas através da tecnologia, da Internet e dos novos meios de comunicação.

Esses são, portanto, os ganhos que se busca alcançar com a proposta do projeto de governo eletrônico a Casa do Cidadão.

## **6. Bibliografia**

- 1 AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antônio Gomes de. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, set./out. 2002.
- 2 FERGUSON, M. **Estratégias de governo eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento**. IN: EISENBERG, J; CEPIK, M (Orgs). Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: Editora:UFMG, 2002.
- 3 HABERMAS, JURGEN. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- 4 NAÇÕES UNIDAS. **Benchmarking E-Government: a global perspective**: New York: United Nations, American Society for Public Administration, 2002.
- 5 OKOT-UMA, R. **Electronic Governance: Re-inventing Good Governace**. London: Commonwealth Secretariat London, 2001.

- 6 REZENDE, Flávio da Cunha. **A reforma do Estado em perspectiva comparada**. In: SEMINÁRIO BALANÇO DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL: A NOVA GESTÃO PÚBLICA. Brasília, 6 a 8 de agosto de 2002. Brasília: MP/SEGES, 2002.
- 7 SILVA, H. P. e LIMA, J. B. **Governo Eletrônico e Informação Utilitária: uma relação necessária para uma efetiva inclusão digital**. Disponível em [reposcom.portcom.intercom.org.br/bitstream/1904/16892/1/R2091-1.pdf](http://reposcom.portcom.intercom.org.br/bitstream/1904/16892/1/R2091-1.pdf) Acesso em 12 mar. 2008