

OBSERVATÓRIO DO GOVERNO ELETRÔNICO: SUBPROJETO DO MAPA DO ORÇAMENTO PARA EDUCAÇÃO, SAÚDE E SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE SANTA CATARINA

Aires José Rover¹

Orides Mezzaroba²

Paloma Maria Santos³

Marciele Berger Bernardes⁴

Airton José Ruschel⁵

Giovani de Paula⁶

Resumo: Este artigo tem como objetivo apresentar os resultados, ainda que parciais, do projeto de construção de um sistema de informação em rede, cuja interface mapeia geograficamente o orçamento do Estado de Santa Catarina, para as áreas da saúde, educação e segurança pública. Este projeto foi aprovado junto à Agência Espanhola de Cooperação Íbero-Americana, pela Universidade de Zaragoza e pela Universidade Federal de Santa Catarina, e seu objeto final será disponibilizar ao cidadão acesso a uma ferramenta de fiscalização e acompanhamento da execução de obras e serviços públicos.

Palavras-chave: Governo Eletrônico, Observatório, Mapa do Orçamento.

Abstract: This article aims to present the results, even partial, of the project to build an information system network, whose interface maps geographically the budget of Santa Catarina State, in the areas of health,

¹ Graduação (1987), Mestrado (1992) e Doutorado em Direito (1999). Atualmente é Professor adjunto da UFSC nos cursos de Direito e Engenharia e Gestão do Conhecimento. Atua nos seguintes temas: Gestão do conhecimento, governo eletrônico, informática jurídica, sistemas especialistas, internet, tecnologia e direito. Florianópolis / SC. Email: aires.rover@gmail.com

² Professor Associado em Dedicção Exclusiva nos Programas de Graduação e Pós-Graduação em Direito (Mestrado e Doutorado) da Universidade Federal de Santa Catarina. Possui Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (1986). Especialização em Filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (1989). Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1991). Doutorado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2000). Pós- Doutorado junto à Universidade de Coimbra - Portugal (2008). Consultor da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes. Pesquisador de produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq. Tema de pesquisa: "O endereço da transpersonalização dos atores políticos no processo de reconstrução do modelo de Estado de Direito no Brasil". Florianópolis / SC. Email: oridesmezza@gmail.com

³ Pesquisadora da UFSC nas áreas de Governo Eletrônico e Televisão digital. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da UFSC, na área de Formação de Recursos Humanos para TV Digital. Possui MBA Executivo em Gerenciamento de Projetos pela FGV/SC (2007). Graduada em Engenharia de Telecomunicações pela FURB (2005). Florianópolis / SC. Email: pmariasantos@yahoo.com.br

⁴ Diplomada Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Franciscano (2006). Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2009). Especialização em Direito Processual pela Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes (2008). Formação em Direito Processual Internacional, Comércio Internacional e Contratos Internacionais, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2005). Pesquisadora da UFSC na área de Governo Eletrônico Inclusão digital e Sociedade do Conhecimento. Florianópolis / SC. Email: marcieleberger@hotmail.com

⁵ Pesquisador do Grupo de Governo Eletrônico no tema E-Justiça (Bolsista Capes). Doutorando do Programa de Pós-Graduação de Engenharia e Gestão do Conhecimento EGC-UFSC. Mestre em Antropologia Social PPGAS-UFSC. Analista de Sistemas do Fluxo de Justiça. Florianópolis / SC. Email: airtonruschel@gmail.com

⁶ Doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento na UFSC/2009. Possui Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2007). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996), graduação em Formação de Oficiais da Polícia Militar pela Academia de Polícia Militar (1986). Atualmente é professor titular da Universidade do Vale do Itajaí, professor titular da Universidade do Sul de Santa Catarina, professor - UnisulVirtual, pesquisador da Universidade Federal de Santa Catarina. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direitos Humanos e Direito Penal, atuando principalmente nos seguintes temas: criminologia, segurança pública, cidadania e gestão do conhecimento. Florianópolis / SC. Email: depaula.giovani@gmail.com

education and public safety. This project was approved by the Spanish Cooperation Agency Ibero-American, University of Zaragoza and the Federal University of Santa Catarina, and its final object is to provide citizen access to a tool of supervision and monitoring of the implementation of public works and services.

Keywords: Electronic Government, Observatory, Budget Map.

1 INTRODUÇÃO

Vive-se hoje um progresso contínuo e cumulativo na utilização das novas tecnologias de informação e comunicação. Mais do que nunca, estamos cercados pela tecnologia e esta, a cada dia, adquire mais e mais adeptos. Cada vez mais as pessoas estão incorporando as tecnologias na sua rotina diária de trabalho e estudo. Esse novo cenário, cria indivíduos que buscam dinamicidade, agilidade e transparência nas ações.

Aplicada ao governo, as tecnologias devem propiciar, sobretudo, ferramentas através das quais seja possível contemplar a participação efetiva do cidadão, através da manifestação de opiniões ou até sua inserção nos processos de formulação de políticas públicas, uma vez que a garantia da legitimidade de uma ação política só é alcançada na medida em que o cidadão possa participar direta ou indiretamente na tomada de decisão sobre políticas públicas.

Visando analisar o cumprimento de tal demanda, criou-se o projeto “Mapa do Observatório do Orçamento do Estado de Santa Catarina”, cujo objetivo principal é disponibilizar uma ferramenta destinada ao efetivo controle pelo cidadão das políticas e investimentos relacionados as áreas de Educação, Saúde e Segurança Pública, no Estado de Santa Catarina. O fim último é ultrapassar a esfera do público estatal e estruturar-se transversalmente com parcerias e no estabelecimento de uma rede interinstitucional, propiciando que as informações produzidas sejam legíveis, unificadas e articuladas e disponíveis a toda a população.

A idéia de constituição do Observatório do Orçamento do Estado de Santa Catarina desenvolveu-se a partir de uma parceria entre a Agência Espanhola de Cooperação Íbero-Americana, a Universidade de Zaragoza e a Universidade Federal de Santa Catarina⁷.

O referido projeto teve o objetivo imediato construir de uma ampla base de informações georeferenciadas do orçamento do Estado de Santa Catarina para, com isso, permitir a implementação do postulado constitucional da transparência administrativa (artigo

⁷ O presente projeto foi aprovado pelo edital nº 02/2009 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPQ.

37 CF/88) promovendo espaços de interação, gestão compartilhada da informação, análise e promoção de experiências que propiciem o aprofundamento da democracia participativa.

Diante desse cenário, o presente artigo destina-se a analisar de que forma os governos estão incorporando as novas tecnologias e utilizando-as para aperfeiçoar os serviços prestados aos cidadãos. Subjacente a essa análise, são relatadas as etapas de construção/operacionalização do Mapa do observatório do orçamento do Estado de Santa Catarina, ferramenta que, uma vez considerada válida, servirá para monitoramento das ações estatais.

Para tanto, este artigo foi estruturado da seguinte maneira: a seção 2 apresenta um marco conceitual, a partir de conceitos como Sociedade da Informação, Tecnologias da Informação e Comunicação e Internet. Na seção 3, busca-se o marco teórico do Governo Eletrônico e suas etapas de evolução; a seção 4 traz os conceitos que fundamentam a teoria sobre observatório. Na seção 5 aborda-se a metodologia que está sendo empregada para a operacionalização do presente projeto. A seção 6 apresenta os resultados parciais da implementação do projeto e, finalmente, na seção 7, tem-se as conclusões, ainda que parciais, deste artigo.

2 O IMPACTO DA TECNOLOGIA NA SOCIEDADE: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

“Os homens criam as ferramentas e as ferramentas recriam os homens”
Marshall McLuhan

O começo de qualquer análise implica sua contextualização espacial e temporal, e como a leitura da frase de McLuhan deixa entrever, esta é uma análise que busca estudar os impactos das novas tecnologias (TICs) na construção da sociedade.

Temporalmente, a análise situa-se no período que medeia a gestação daquilo que se convencionou chamar Sociedade da Informação ou Sociedade em Rede (CASTELLS, 1999). Ou seja, a forma como as TICs se organizam e transformam quase todas as atividades humanas.

Evidentemente, a tecnologia quer evoluir, esta é sua natureza. Os limites de adoção e divulgação de uma inovação, contudo, são a necessidade social, os recursos sociais e um ambiente social favorável. A maior ou menor confluência destes elementos é que determinam o maior ou menor grau de evolução numa sociedade e a direção da mesma.

Assim, nesse contexto em que o desenvolvimento das tecnologias está cada dia mais veloz e leva o surgimento de novas demandas ao poder público, são necessárias ações do governo no sentido de universalizar o acesso e uso das TICs para efetivar os postulados da eficiência e transparência (art.37, CF/88⁸).

É levando em conta esse novo contexto de desenvolvimento científico e tecnológico que foi arquitetado o projeto “Mapa do Observatório de Santa Catarina”, para verificar se o salto tecnológico encontra paralelo quantitativo e qualitativo nas dimensões de participação democrática. Três fatores podem ser arrolados para explicar as razões da iniciativa do presente projeto. Juntas elas revelam dimensões sociais, tecnológicas e governamentais.

2.1 A contribuição Social

Atualmente, há uma convergência para o debate sobre Sociedade da Informação ou do Conhecimento, fenômeno que representa um novo paradigma com alto potencial de transformação na organização política, econômica e social.

Antes de aprofundar as principais mudanças representadas por esse fenômeno convém conceituar o que vem a ser a Sociedade da Informação.

É de se registrar que, entre os pesquisadores, não há uniformidade conceitual, havendo os que adotam as expressões Sociedade em Rede (CASTELLS, 1999) e Sociedade Global do Conhecimento (UNESCO). Assim, dada a multiplicidade de significados e, tendo em vista que não há uma uniformidade conceitual, neste artigo adotou-se a concepção de Sociedade em Rede definida como: “sociedade cuja estrutura social foi construída em torno de redes de informação a partir da tecnologia de informação microeletrônica estruturada na Internet” (CASTELLS, 2004, p. 287).

Os primeiros registros acerca da noção de Sociedade em Rede datam de investigação de programas de governos da Organização para Economia Co-operação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), desde 1975. A consistência veio nos anos 90, quando países do G7, ratificaram a noção de *Global Society of Information* (PIANA, 2007, p. 24).

No Brasil, o reconhecimento da importância estratégica da Sociedade em Rede se deu através do planejamento e investimento em programas e plataformas de governo, onde se buscou informatizar grande parte da estrutura administrativa, como se observará nos capítulos

⁸ O artigo 37, CF/88 dispõe que: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

que seguem. Muito se avançou, no entanto, para a consolidação efetiva e eficaz desse novo modelo, que, além dos investimentos nas bases tecnológicas e de infraestrutura, forneça um conjunto de condições aptas a promover a inclusão e interação dos cidadãos, destinatários finais destes produtos e serviços.

2.2 A contribuição Tecnológica

A partir da perspectiva acima exposta, deve-se considerar as TICs como ferramentas que oferecem novas oportunidades de universalizar o acesso a conteúdo e serviços e, com isso, promover a interação. Essas ferramentas, que vêm sendo amplamente utilizadas para o aperfeiçoamento das administrações públicas, podem ser conceituadas como sendo um “conjunto de atividades de investigação, desenvolvimento, fabricação, instalação, comercialização e manutenção de componentes, subconjuntos, produtos e sistemas físicos e lógicos, fundamentados na tecnologia eletrônica” (BANEGAS apud PIANA, 2007, p. 65).

Dentro desse novo paradigma se insere a internet⁹. Nesse contexto de sociedade em rede, a internet possui grande valor, não se restringindo apenas a mais uma tecnologia, mas sim uma nova ferramenta de comunicação, forma organizativa das atuais sociedades, constituindo-se na base material, tecnológica e infra-estrutura da sociedade em rede (CASTELLS, 2004, p. 286).

2.3 A contribuição Governamental

Finalmente, passa-se a análise do e-gov, um dos baluartes da análise deste artigo. Trata-se de um fenômeno recente que vem se difundindo rapidamente, caracterizado por inserir as TICs na reforma da gestão das administrações públicas.

De forma concisa, o governo eletrônico relaciona o uso da tecnologia da informação e da comunicação na promoção da maior eficiência e efetividade governamental, visando facilitar o acesso aos serviços públicos, permitir ao grande público o acesso à informação, e tornar o governo mais *accountable* para o cidadão (SANTOS, 2003). Assim, observa-se que um dos principais objetivos desse instituto é transformar a relação entre os governos, cidadãos e empresas, sobretudo em termos da agilidade e da transparência dos processos.

⁹ Apesar de seus reflexos no âmbito social serem relativamente “recentes”, convém pontuar que a Internet teve seus primórdios nos tempos da Guerra Fria, com o nome de Arpanet, para manter a comunicação das bases militares dos Estados Unidos. (CASTELLS, 2004, p. 257).

No entanto, vale referir que, apesar dos aspectos positivos, tal modelo deve ser bem arquitetado, uma vez que nos países em desenvolvimento, como é o caso brasileiro, pode acomodar certas condições únicas, necessidades e obstáculos, uma vez que o e-gov é um processo – chamado evolução – e também um grande esforço, que apresenta custos e riscos financeiros e políticos muitas vezes significativos. Se não forem bem conceituadas e implementadas, as iniciativas de e-gov podem desperdiçar recursos e falhar em sua promessa de entrega útil de serviços.

Em torno desta definição, o item seguinte oferece um apanhado das principais etapas de evolução do governo eletrônico.

3 GOVERNO ELETRÔNICO: ETAPAS DE EVOLUÇÃO

Conforme estudado acima, o instrumento que se passou a chamar de *e-government* – governo eletrônico – busca de um lado cumprir a sua função de informar os cidadãos sobre os investimentos realizados pelos governantes e por outro, facilitar a vida dos cidadãos através do acesso a documentos, reclamações e solicitações de seus interesses. Tal instrumento proporciona maior transparência, visibilidade e acesso do cidadão na aplicação dos recursos públicos.

Os atores institucionais envolvidos nos serviços governamentais são o próprio Governo (“G”), Instituições Externas (“B”, de *business*), e o Cidadão (“C”), que podem interagir das seguintes formas:

G2G (*Government Government*): Corresponde a funções que integram ações do Governo horizontalmente (exemplo: no nível Federal, ou dentro do Executivo) ou verticalmente (exemplo: entre o Governo Federal e um Governo Estadual);

G2B e B2G (*Business Government*): Corresponde a ações do Governo que envolvem interação com entidades externas. O exemplo mais concreto deste tipo é a condução de compras, contratações, licitações etc., via meios eletrônicos.

G2C e C2G (*Citizen Government*): Corresponde a ações do Governo de prestação (ou recebimento) de informações e serviços ao cidadão via meios eletrônicos. O exemplo mais comum deste tipo é a veiculação de informações em um *website* de um órgão do governo, aberto a quaisquer interessados. (TAKAHASHI, 2000, p.69).

Para se transformarem em uma entidade mais amadurecida e consolidada, de forma totalmente funcional, os programas de e-gov passam por estágios da implantação.

De acordo com Piana (2007, p.114-121), as etapas de desenvolvimento de e-gov passam por quatro¹⁰ níveis diferenciados. O primeiro deles, denominado de informação, corresponde ao estabelecimento de uma presença governamental na Internet. Nos estágios de interação e gestão eletrônica, segundo e terceiro respectivamente, os sites de governo ampliam a oferta de informações e passam a receber dados dos cidadãos. No quarto estágio, chamado de transacional, as transações entre governos e usuários tornam-se mais complexas. Nessa fase, o cidadão possui acesso a todos os serviços e informações de governo por meio de uma porta única de entrada.

Convém destacar que cada um destes estágios apresenta diferentes níveis de sofisticação tecnológica, orientação ao cidadão e de mudança e transformação administrativa, além de não serem necessariamente exclusivos ou progressivos.

Em cada uma dessas fases, a prestação de serviços eletrônicos e o uso das TIC nas operações governamentais servem para um ou mais aspectos de e-gov: democracia, governo e empresas.

O modelo não propõe que as instituições tenham que fazer todas as fases ao mesmo tempo. Ao contrário, as instituições governamentais na maioria dos casos estão na fase 1, 2 ou 3 ao mesmo tempo. Em determinados serviços pode-se estar na fase 3, enquanto outros serviços estão em estágios iniciais. Isto pode depender de que tipo de perfil de demanda foi identificado e as vantagens decorrentes da solução apresentada.

Assim, na maioria dos casos de e-gov, os governos iniciam com a prestação de informações on-line, mas são demandados pelos públicos internos e externos a responder com eficiência e serviços mais complexos. Naturalmente esta mudança irá acontecer de forma gradual e alguns serviços vão ser disponibilizados on-line mais rapidamente que outros. Em alguns casos, a demanda pública será a força direcionadora e, em outros casos, aspectos relacionados com a redução de custos estarão indicando as escolhas do governante.

Desse modo, constatado que o pressuposto de eficácia do e-gov é que as informações produzidas pelos institutos de pesquisa oficiais, pelo governo e pela academia estejam disponíveis para a sociedade em geral e não sejam compreendidas como um bem privado, é que foi concebido o projeto Mapa do Observatório do Orçamento do Estado de Santa Catarina. O Mapa, ao mesmo tempo em que estabelece uma rede interinstitucional, é um espaço de democratização da informação, que propicia que as informações produzidas sejam legíveis, unificadas e articuladas e que estejam ao alcance da população.

¹⁰ Em que pese o dissenso entre os estudiosos que limitam a três etapas e os que estendem para cinco, optou-se pela classificação de Piana (2007, p. 114), uma vez que "informação, interação, gestão eletrônica e transação, são quatro etapas bem diferenciadas que fazem alusão ao alcance entre governo e usuários".

4 CRIAÇÃO DO MAPA DO OBSERVATÓRIO DO ORÇAMENTO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Tendo em vista a necessidade de potencializar as ferramentas de e-gov e criar novos espaços em que se viabilize a transparência e a interação e fiscalização da comunidade sobre os serviços públicos é que o Grupo de Pesquisa em Governo eletrônico, inclusão digital e sociedade do conhecimento¹¹ da UFSC investiu na criação do Mapa do Observatório do Orçamento de Santa Catarina.

Conforme constatado ao longo desse estudo, para o sucesso das iniciativas de e-gov não é suficiente apenas alocar informações na internet (utilizando essa ferramenta como um mural de recados). A eficácia do modelo está calcada na disseminação da informação.

A partir daí, surge a necessidade de se criar instrumentos aptos a viabilizar um maior conhecimento da realidade local e permitir ao cidadão uma atuação mais qualificada. Aqui emerge a importância da implementação de observatórios, que além de sistematizar informações, congregam atores.

Nesse sentido, antes de adentrar na análise das etapas de operacionalização do projeto, convém definir o que vem a ser um Observatório.

A palavra observatório vem do verbo observar, do latim: *observare*. De acordo com o dicionário de língua portuguesa Aurélio, observar significa: “examinar minuciosamente; olhar com atenção; estudar; espiar, espreitar; obedecer a; fazer notar; seguir as diversas fases de; cumprir fielmente (...)” (FERREIRA, 2009, p. 1423).

Para compreender o verdadeiro significado de um observatório, convém analisar os diversos significados do verbo observar, conforme detalhamento apresentado pelo Observatório da Segurança Pública do Território¹².

O primeiro deles é examinar minuciosamente; olhar com atenção; estudar; ou seja, um observatório deverá ser constituído por ferramentas aptas a viabilizar a análise dos fatos relacionados com objeto de estudo. Outro significado é espiar, espreitar; ato de quem observa e não interfere naquilo que observa, pois necessita compreender o fato para entendê-lo. Pode significar ainda obedecer a algo, o que equivale a cumprir ou respeitar as prescrições ou preceitos de alguma instituição ou acordo. No caso de um observatório, é relevante que se

¹¹ Grupo de Pesquisa registrado e certificado pelo CNPQ. Agrega 15 pesquisadores da UFSC (professores e alunos de mestrado e doutorado) e 4 alunos de Graduação do Direito (UFSC). Possui como coordenador geral o Prof. Aires José Rover.

¹² Informações Disponíveis em: <<http://www.observatorioseguranca.org/observatorio.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

constitua num instrumento claro de ações a cumprir com as partes envolvidas, no procedimento de observar.

Mas observar também pode ser compreendido como notar, o que equivale a advertir alguém ou alguma organização ou instituição por uma falha cometida ou por um procedimento errado ou inadequado. Esta interpretação, no âmbito de um observatório, significa que só pode advertir aquele que observou atenciosamente e ponderou o ato ou fato e a partir disso está apto a exarar sua advertência.

E ainda, pode ser concebido como seguir as diversas fases de; cumprir fielmente, nesse sentido equivale à idéia de acompanhar a evolução, o comportamento ou o funcionamento de uma organização e fazer ver; advertir; notar. Verificar isso é de fato o sentido de observar que cabe a um observatório dedicado a fatos da sociedade, de seus órgãos e entidades.

A partir disso, um observatório pode ser conceituado como sendo “uma estrutura destinada à observação, sistematização e difusão de conhecimento sobre os diversos aspectos da realidade que se propõe a examinar” (BRASIL, 2008, p.20).

Como o próprio nome já ressalta, o observatório permite a construção de conhecimento a partir dos fatos observados, além e acima do que se esperaria de uma única fonte ou de um único procedimento de análise. Para o caso do projeto do Mapa Observatório do Orçamento, suas funções específicas dizem respeito à construção de uma ampla base de informações georeferenciadas sobre o Estado de Santa Catarina, contribuindo para que o cidadão tenha acesso às informações orçamentárias específicas, nas áreas da saúde, educação e segurança pública, podendo interagir e monitorar a execução de cada obra e serviço específicos.

Em suma, o observatório pretende construir indicadores que sejam capazes de qualificar a democracia participativa, dando transparência às previsões orçamentárias do Poder Público, a fim de permitir a intervenção do cidadão na aplicação dos recursos públicos através do instrumento tecnológico de observação do governo eletrônico. Feitas essas considerações passa-se a exposição das etapas de operacionalização do projeto.

5 METODOLOGIA

Para fins de desenvolvimento deste estudo, adotou-se, como estratégia metodológica, os seguintes métodos de pesquisa: pesquisa de caráter exploratório¹³ e experimental¹⁴ juntamente a análise quantitativa e qualitativa, visando responder aos seguintes itens: levantamento dos tópicos contidos na previsão orçamentária do Estado de Santa Catarina no ano de 2009/10, no que diz respeito a investimentos nas áreas de saúde, educação e segurança pública; avaliação do desempenho dos *websites* do Estado de SC, nas áreas descritas, avaliação da ferramenta mais adequada para incorporar e disponibilizar o mapa do observatório e efetiva construção do mapa.

6 ANÁLISE E RESULTADOS PARCIAIS

O momento atual ainda não permite conclusões definitivas, visto que a proposta do mapeamento está em pleno desenvolvimento. Assim sendo, as indicações abaixo são referentes aos resultados e dificuldades encontradas desde o planejamento da proposta até presente momento.

6.1 Acesso as informações

Uma das etapas da elaboração do mapa está relacionada à construção de uma base de dados que permita organizar e estruturar informações de tal forma a interfacear com o modelo geográfico proposto. Essas informações, referentes ao orçamento do Estado de Santa Catarina nas áreas de Educação, Saúde e Segurança Pública, deveriam ser obtidas diretamente com a Secretaria da Fazenda.

O que acontece é que a própria Secretaria da Fazenda possui apenas informações gerais sobre o orçamento (não mensuradas de acordo com os setores). Essas informações particularizadas não estão disponíveis em nenhum site, uma vez que eles atendem

¹³ "O estudo exploratório pode ajudar a resolver algumas dificuldades em pesquisa. Uma delas é a que se refere ao desenvolvimento de programas, na concepção de que a população constitui um recipiente vazio e que a tarefa educativa se resumiria em preenchê-lo. Nada mais que um engano, pois a população é rica de conhecimentos e esses conhecimentos, opiniões, valores e atitudes é que vão se constituir, muitas vezes, em barreiras. Essas barreiras podem ser conhecidas por meio do estudo exploratório e, pelo menos, parcialmente contornadas, a fim de que o programa educativo alcance maior aceitação" (PIOVESAN e TEMPORINI, 1995, p.3).

¹⁴ "Implica que o pesquisador sistematicamente provocará alterações no ambiente a ser pesquisado de forma a observar se cada intervenção produz os resultados esperados" (WAZLAWICK, 2008, p. 42)

estritamente o que a legislação orçamentária prevê, e a mesma não requer tantos detalhes.

Assim sendo, as informações que estão atualmente plotadas no mapa foram obtidas via portal da auditoria da Fazenda, e dizem respeito a valores de projetos aprovados para entidades específicas, públicas ou privadas, que realizam ações de interesse público.

No entanto, a partir da aproximação realizada com as autoridades fazendárias, está se firmando uma parceria entre UFSC e Secretaria da Fazenda, no sentido de se realizar mais experiências em todos os níveis e áreas do orçamento estadual.

6.2 Desempenho dos *websites* catarinenses

A partir da análise realizada pode-se inferir que há uma sub-utilização das potencialidades democráticas das tecnologias pelo governo de Santa Catarina, no âmbito da Educação, da Saúde e da Cidadania. A avaliação do desempenho dos *websites* do Estado de SC, nas áreas descritas, esgota-se na provisão de informações e serviços (quando existem), primeira fase do governo eletrônico, uma vez que oportunidades como consultas e fóruns online são raras.

Do estado atual de conhecimentos na área, vem a percepção de que a aplicação das novas tecnologias não representa, *per se*, avanço no aprofundamento da democracia.

6.3 Construção do mapa: características

A construção do mapa do orçamento privilegia o uso de ferramentas livres, disponíveis na internet e que não oneram, em momento algum, o cidadão em interação.

Assim sendo, o projeto está localizado na internet e não utiliza servidor próprio atualmente. A ferramenta que está sendo usada para o mapeamento é a *Google Maps*¹⁵ e a documentação do projeto está disponível no *Google Docs*¹⁶.

O mapa do orçamento está sendo implementado através do uso o conceito de web 2.0¹⁷: uma parte do projeto será disponibilizada via *mashup*¹⁸, o que proporcionará que os mapas sejam *embeded* (visíveis) em outras páginas da web, como em blogs, por exemplo.

¹⁵ Ferramenta usada para pesquisar endereços, localizar serviços e empresas, traçar rotas e criar e compartilhar mapas interativos personalizados. Disponível em: <<http://www.google.com.br/help/maps/tour/>>. Acesso em: 15 nov. 2009.

¹⁶ Ferramenta usada para criar e compartilhar documentos, planilhas e apresentações online e dar permissão de acesso e alteração a determinadas pessoas. Disponível em: <<http://www.google.com/google-d-s/intl/pt-BR/tour1.html>>. Acesso em: 15 nov. 2009.

6.3.1 Os desafios da construção do mapa- algumas considerações

A partir das considerações acima expostas, passa-se a enumeração de alguns dos principais obstáculos encontrados até o momento para a construção do mapa do observatório de governo eletrônico, quais sejam:

- Ruas não mapeadas: Algumas cidades como, por exemplo, Abelardo Luz, no interior do Estado de Santa Catarina, não possui referência das ruas do município. Apenas a BR que corta a cidade é identificada pelos servidores dos mapas on-line. Isso implica que alguns endereços não podem ser encontrados e que numa situação dessas os mapas "marcam" os pontos num mesmo lugar próximo ao centro da cidade.
- Formato das informações: A forma como as informações do e-gov são disponibilizadas, quando são, normalmente não levam em consideração que a manipulação desses dados será feita um programador e não a população propriamente dita. O governo deveria se preocupar em fornecer as informações em padrões mais acessíveis e não tentar moldar ferramentas para mostrar seus dados. Eles usam uma lógica interna, o que acaba prejudicam o entendimento e o acesso pelo programador.
- Qualidade das informações disponibilizadas: As informações disponibilizadas pelo Governo não possuem os requisitos mínimos de qualidade: acessibilidade, confiabilidade entre outros.

6.4 Estágio atual de desenvolvimento do Mapa: estado da arte

Aproximadamente 290 pontos já foram mapeados no estado de Santa Catarina. O que diferencia a identificação (inserção) principal de cada um dos pontos mapeados, além do endereço, cidade e valor, é o CNPJ da entidade beneficiada. Sendo assim, vários desses pontos podem dizer respeito a mesma cidade, porém todos terão CNPJ diferentes. O CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica) foi escolhido como referência justamente por ele corresponder a um número único, que identifica a pessoa jurídica junto à Receita Federal.

¹⁷ Em que pese o fato de já se falar em web 3.0, para o projeto utilizou-se as ferramentas web 2.0. Este termo é utilizado para descrever a segunda geração da internet, reforçando o conceito de troca de informações e colaboração dos internautas com sites e serviços virtuais. A idéia é que o ambiente on-line se torne mais dinâmico e que os usuários colaborem para a organização de conteúdo. Disponível em:< <http://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u20173.shtml>>. Acesso em: 15 nov. 2009.

¹⁸ Website ou uma aplicação web que usa conteúdo de mais de uma fonte para criar um novo serviço completo. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Mashup>>. Acesso em: 15 nov. 2009

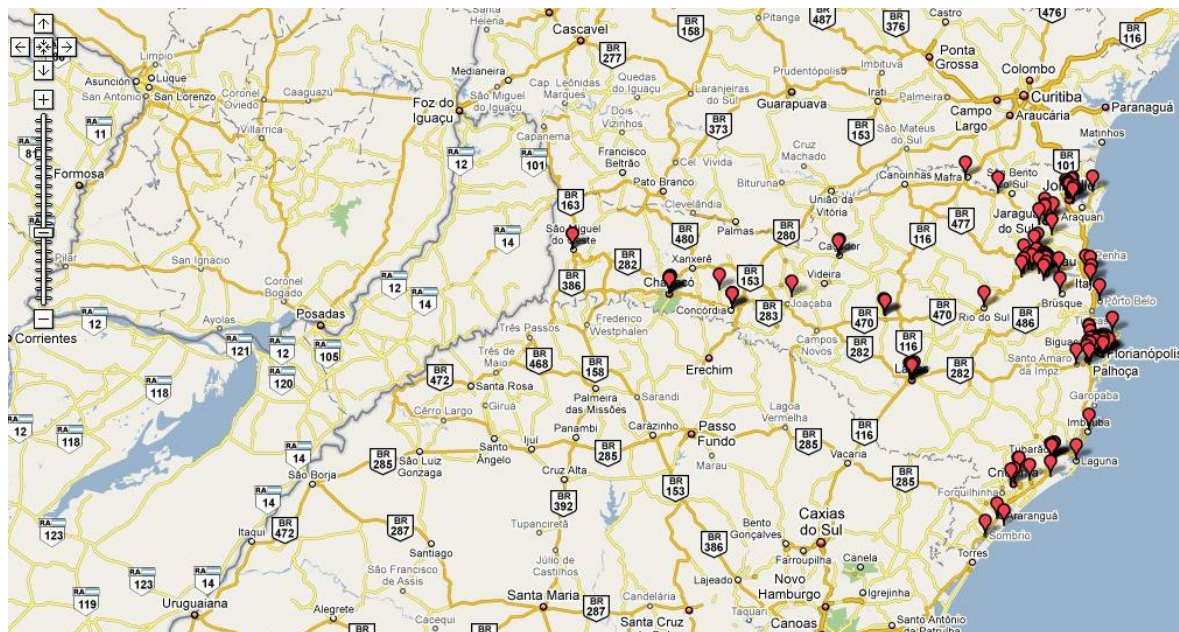


Fig. 1: Mapa do Estado de Santa Catarina com as indicações plotadas

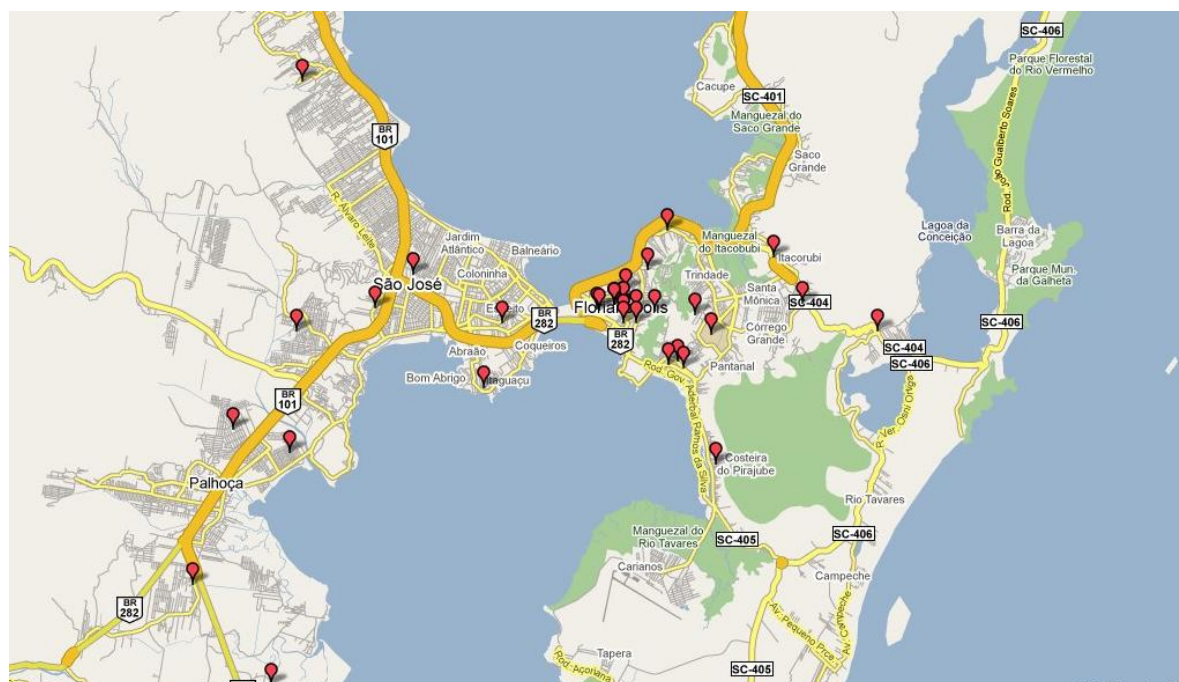


Fig. 2: Mapa da cidade de Florianópolis com as indicações plotadas



Fig. 3: Mapa da cidade de Florianópolis demonstrando os dados que constam nas indicações plotadas

Após a etapa de inserção de todos os dados no mapa, passar-se-á a etapa de teste da amigabilidade do sistema, a ser feito com a participação de alguns usuários.

No futuro, o usuário poderá acessar o mapa via internet e participar, fiscalizando, enviando emails, participando de fóruns, enviando conteúdos, enfim, contribuindo para aprimorar a própria ferramenta.

7 CONCLUSÃO

O momento conclusivo deste trabalho não tem a pretensão de apresentar conclusões definitivas, até mesmo porque o projeto do “Mapa do Observatório de Santa Catarina” encontra-se em pleno desenvolvimento.

O interesse em estudar a construção de ferramentas que promovam o potencial democrático da internet, decorre da constatação que a Sociedade em Rede promove e ainda promove mudanças comportamentais, as quais geram evoluções profundas nas formas de organização sociais e estimulam cada vez mais a cultura das redes tecnológicas.

Nesse ponto, um componente chave, que não raras vezes fica em segundo plano, é a participação do cidadão. A partir disso, surge a seguinte indagação: como promover maior interação?

Diante desse quadro, justificou-se a criação de um mecanismo que aliasse teoria e prática. Assim, o fim último do projeto será a de aperfeiçoamento da democracia participativa dando transparência às previsões orçamentárias do Poder Público a fim de permitir a intervenção do cidadão na aplicação dos recursos públicos através do instrumento tecnológico de observação do governo eletrônico.

A partir dessas considerações, as principais conclusões desse estudo são no sentido de que, em que pese, a quase unanimidade da literatura em considerar os benefícios advindos das TICs. O que se verificou na prática é que há, por parte do Governo, uma sub-utilização das potencialidades democráticas oferecidas pelas novas tecnologias. No Estado de Santa Catarina, no âmbito da Educação, da Saúde e da Cidadania são raros os espaços de interação oferecidos ao cidadão, que acaba tendo a disposição apenas algumas informações (não atendem a requisitos mínimos de usabilidade e acessibilidade) e serviços (quando o tem). Ou seja, na maioria dos casos essa importante ferramenta acaba sendo utilizada como mero “mural de recados”.

Evidentemente que afora as fases de presença inicial são necessários investimentos para se alcançar estágios mais elevados de e-gov, o que equivale a níveis de integração e mudanças, os quais, uma vez alcançados, gerarão efetiva participação democrática.

Busca-se, com a execução completa deste projeto, colaborar com a mudança dessa realidade, dada que a sua principal contribuição será a de aperfeiçoamento da democracia participativa, que, através da interface tecnológica de observação do governo eletrônico, dará transparência às previsões orçamentárias do Poder Público, a fim de permitir a intervenção do cidadão na aplicação dos recursos públicos.

Na medida em que o sistema se demonstrar adequado para o caso de Santa Catarina pretende-se aperfeiçoar a proposta no sentido de que seja aplicado para o acompanhamento de políticas públicas também no espaço dos municípios e da federação brasileira.

Não resta dúvida quanto às vantagens dessa ferramenta chamada internet. No entanto, o uso *de per si* não é suficiente para potencializar a participação cidadã, pois a informação *online* é, em princípio, para todos os aparelhados para tanto. Mas organizar encontrar e compreender a informação, requer habilidade e tempo, prerrogativas que muitos não possuem.

Em suma, o mero acesso a informações não eleva os cidadãos a categoria de sujeitos mais informados e ativos. Talvez o debate passe agora para a necessidade de educação para a sociedade da informação, reside aí campo fértil para estudos científicos.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Observatório da sustentabilidade do pantanal** - Relatório técnico proposta de criação de estrutura institucional e principais atividades do observatório. Ministério da Integração Nacional, Dourados: Fapems, 2008. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/desenvolvimentodocentrooeste/pantanal/index.asp>>. Acesso em: 12 de dez. 2009.
- _____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Planalto Federal**. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 12 dez. 2009.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra. v.1, 1999.
- _____. Internet e sociedade em rede. In: MORAES, Dênis de (Org.). **Por uma outra comunicação**. Rio de Janeiro: Record, 2004. p. 255-287.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 4.ed. Curitiba: Positivo, 2009.
- PIOVESAN, Armando; TEMPORINI, Edméa Rita. **Pesquisa exploratória**: procedimento metodológico para o estudo de fatores humanos no campo da saúde pública. Revista de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v.29, n.4, p. 318-325, 1995.
- PIANA, Ricardo Sebastian. **Gobierno Electrónico**. Gobierno, Tecnologías y Reformas. Buenos Aires: Edulp, 2007.
- SANTOS, Roberval J. L. **Governo Eletrônico**: o que se deve fazer e o que não se deve fazer. XVI Concurso de Ensayos e Monografias del CLAD sobre a Reforma del Estado y Modernización de la Administración Publica. Caracas: 2003.
- TAKAHASHI, Tadao. **Sociedade da informação no Brasil**: livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.
- WAZLAWICK, Raul Sidnei. Metodologia de pesquisa para ciência da computação. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

Links Acessados:

Observatório Interdisciplinar de Segurança Pública do Território. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/DLPO/default.aspx?pal=observar>>.