

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURUAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

LARISSA GALDINO DE MAGALHÃES SANTOS

**GOVERNO ELETRÔNICO NO ESPÍRITO SANTO E A
POSSIBILIDADE DA AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA**

VITÓRIA

2013

Larissa Galdino de Magalhães Santos

**GOVERNO ELETRÔNICO NO ESPÍRITO SANTO E A
POSSIBILIDADE DA AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais. Orientadora: Prof(a). Dr.(a). Cristiana Losekann.

**Vitória
2013**

LARISSA GALDINO DE MAGALHÃES SANTOS

**GOVERNO ELETRÔNICO NO ESPÍRITO SANTO E A
POSSIBILIDADE DA AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA:

Professora Doutora Antonia de Lourdes Colbari
Universidade Federal do Espírito Santo

Professor Doutor Cristiana Losekann
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora

Professor Doutor Fabio Luiz Malini de Lima
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Ricardo Fabrino Mendonça
Universidade Federal de Minas Gerais

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)

(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

Santos, Larissa Galdino de Magalhães, 1985-

S237g Governo eletrônico no Espírito Santo e a possibilidade da
ampliação da participação política / Larissa Galdino de
Magalhães Santos. – 2013.

206 f. : il.

Orientadora: Cristiana Losekann.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade
Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e
Naturais.

1. Internet na administração pública. 2. Participação política.
3. Administração pública. 4. Democracia eletrônica. I. Losekann,
Cristiana. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de
Ciências Humanas e Naturais. III. Título.

CDU: 316

A **Valéria**, minha mãe, meu amor, meu alicerce, minha companheira de todos os dias, melhor amiga, por me ensinar o caminho para a felicidade, com sinceridade e justiça.

À minha orientadora, Professora Doutora Cristiana Losekann, pela paciência, disponibilidade e incentivos contínuos. Sua orientação e crença em meu trabalho foram essenciais para elaboração dessa pesquisa.

Aos órgãos e gestores do Governo do Estado do Espírito Santo, que contribuíram para a realização da pesquisa, através de dados, e informações cruciais para todo o processo de investigação, em especial a SECOM, Prodest e E-brand.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, secretaria e coordenação, pelos ensinamentos, colaboração e apoio ao meu tema de pesquisa. Em especial aos professores Paulo Magalhães e Antonia Colbari, pelas preciosas orientações e solicitude durante o curso.

A todos os meus colegas, e amigos do curso, que muito colaboraram com discussões sobre os temas, em sala de aula e fora dela, e com carinho, a Felipe Binda pela amizade que foi construída.

À minha família querida, especialmente, minha mãe Valéria, que sempre acreditou e compreendeu minha ausência nos momentos de dedicação e estudos. Meu irmão Gabriel, pelo carinho e amor.

Aos amigos, Vanessa, Noelle e Juliana pelo carinho, incentivo, convivência e parceira, por sempre estarem dispostas a discutir e propor melhorias aos meus trabalhos durante o curso.

MUITO OBRIGADA!

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo estudar o cenário do governo eletrônico no Governo do Estado do Espírito Santo, identificando e analisando os estágios de maturidade em que se encontra o portal www.es.gov.br, conforme os conceitos ONU (2003, 2008) acerca do uso das tecnologias de informação e comunicação, e averiguar a possibilidade ampliação da participação política através do sítio eletrônico do PPA Online que recebe as demandas da população a serem incorporadas no plano plurianual estadual. Para atingir os objetivos, optou-se por entender o governo eletrônico enquanto a presença virtual de informações, conteúdo, serviços que os governos ofertam aos cidadãos na internet, de modo a promover maior eficácia da gestão, transparência e participação *online*. Adaptaram-se os níveis de maturidade de governo eletrônico da ONU e os critérios para avaliação de arranjos institucionais *online*. Por meio da navegação orientação e construção de um framework de avaliação foi possível diagnosticar o estágio de desenvolvimento do governo eletrônico do estado do Espírito Santo e checar a hipótese de participação política. Os resultados confirmaram a necessidade de que os governos estaduais necessitam repensar suas políticas e a prática de governo eletrônico, principalmente no que tange a relação com o cidadão. Apesar da identificação de prática inovadoras no portal, destacaram-se mais, a ineficiência do mesmo em prestar serviços ao público e no oferecimento de canais de participação. Portanto estabelecer um canal de comunicação efetivo entre o cidadão e o governo, deve ser o primeiro passo para legitimação do governo eletrônico no Espírito Santo.

Palavras-chave: Governo Eletrônico - Participação Política - Gestão Pública - Democracia Eletrônica.

ABSTRACT

The present work aims to study the scenario of e-government in the State of Espírito Santo, identifying and analyzing the stages of maturity where it is the portal www.es.gov.br as the concepts ONU (2003, 2008) about the use of information technologies and communication, and investigate the possibility of broadening political participation through the website's electronic PPA Online that receives the demands of the population to be incorporated into the statewide multi-year plan. To achieve the goals, we chose to understand the electronic government while the presence of virtual information, content, services that governments offer their citizens on the Internet, in order to promote more effective management, transparency and participation online. Adapted to the level of maturity of e-government and the ONU criteria for evaluating institutional arrangements online. Through the guidance and navigation building a framework of evaluation was possible to diagnose the stage of development of e-government in the state of Espírito Santo and check the hypothesis of political participation. The results confirmed the need for state governments need to rethink their policies and practice of electronic government, especially regarding the relationship with the citizen. Despite the identification of innovative practice in the portal, stood out more, inefficiency in providing the same services to the public and in providing channels of participation. So establish an effective communication channel between citizen and government, should be the first step towards legitimization of e-government in the Espírito Santo.

Keywords: e-government - political participation - public management - Electronic Democracy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Níveis de maturidade da gestão e uso de tecnologias	28
Figura 2 – Ilustração da página principal do portal: domínio	31
Figura 3 – Ilustração por camadas	31
Figura 4 – Ilustração de página interna	32
Figura 5 – Ilustração da segunda camada	32
Figura 6 – Ilustração da terceira camada	33
Figura 7 – Ilustração de página com <i>link</i> de continuidade.....	33
Figura 8 – Ilustração de página com conteúdo.....	34
Figura 9 – Ilustração de página com objetos.....	34
Figura 10 – Estrutura de modelo de governo eletrônico focado no usuário	47
Figura 11 – Ilustração da página principal (inteira) do portal	109
Figura 12 – Conteúdo informativo	113
Figura 13 – Conteúdo informativo sobre cultura.....	114
Figura 14 – Informações sobre a gestão: legislação e relatórios	115
Figura 15 – Sítio da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento	116
Figura 16 – Conteúdo informacional e serviços para empresas, fornecedores e clientes	117
Figura 17 – Ilustração do menu de informações para comunicação e acessibilidade aos órgãos do governo.....	118
Figura 18 – Ilustração da página com a ferramenta “Fale com o governo”.....	118
Figura 19 – Ilustração da ferramenta ou ícone “Fale com o governo. Acesse à ouvidoria”.....	119
Figura 20 – Imagem ilustrativa sobre o menu de notícias, e sobre o ícone para empregos, cursos e concursos.....	120
Figura 21 – Ilustração da página de oportunidades com conteúdo informativo.....	120
Figura 22 – Ilustração da página principal do portal com a opção “Imprimir”	121
Figura 23 – Consulta informativa sobre serviços essenciais básicos: educação ..	122
Figura 24 – Consulta informativa sobre serviços de segurança pública: boletim de ocorrência <i>online</i>	123
Figura 25 – Consulta informativa sobre serviço de infraestrutura: transporte público.....	124

Figura 26 – Ilustração da página da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória.....	124
Figura 27 – Ilustração da página de serviços burocráticos com entrega limitada.....	125
Figura 28 – Serviços burocráticos de emissão de documentos oficiais	126
Figura 29 – Serviço público em semi-domicílio: “pessoas com deficiência” e “mão na roda”	127
Figura 30 – Ilustração da página do “Faça fácil”.....	130
Figura 31 – Ilustração da página “Faça fácil” acessada a partir de <i>link</i> no portal.....	131
Figura 32 – Ilustração do menu “serviços” na página principal do portal.....	132
Figura 33 – Serviços informativos com relação a veículos.....	132
Figura 34 – Ilustração do menu de serviços “servidor”.....	133
Figura 35 – Ilustração do Portal do servidor, que contém o serviço de emissão de contracheque	133
Figura 36 – Ilustração da página secundária que contém os vídeos do governo..	134
Figura 37 – Ilustração da execução de impressão e <i>download</i> de qualquer conteúdo do portal.....	134
Figura 38 – Ilustração da ferramenta “Enviar por e-mail”	135
Figura 39 – Serviço de emissão de boletim escolar.....	136
Figura 40 – Ilustração da página de serviço de mensageria	137
Figura 41 – Serviços de consulta a processos.....	138
Figura 42 – Serviços eletrônicos para fornecedores, empresas e clientes.....	139
Figura 43 – Ilustração para os serviços de compras e licitações	140
Figura 44 – Portal de compras governamentais.....	140
Figura 45 – Ilustração da ferramenta (ícone) de ouvidoria na página principal do portal.....	142
Figura 46 – Ilustração da página de direcionamento para a ferramenta “Fale com o governo. Acesse a ouvidoria”.....	143

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Gestores entrevistados	24
Quadro 2 – <i>Framework</i> de coleta de dados: avaliação do portal <i>www.es.gov.br</i>	27
Quadro 3 – Níveis de maturidade de governo eletrônico	45
Quadro 4 – Parâmetros e critérios dos níveis de maturidade do Governo eletrônico: orientação para o <i>framework</i> de coleta de dados	48
Quadro 5 – Esquema dos processos de <i>front office</i> e <i>back office</i> e procedimentos metodológico.....	56
Quadro 6 – Plano Estratégico 2011-2014. Desafios.....	64
Quadro 7 – Síntese teórica das vertentes da deliberação restrita e deliberação ampliada.....	102
Quadro 8 – <i>Framework</i> de coleta de dados e percentual de avaliação	108
Quadro 9 – Resultados da participação no PPA Online.....	150
Quadro 10 – Número de proposta <i>online</i> e sua relação com a audiência pública ..	152
Quadro 11 – Síntese da relação do PPA 2012-2015 com PPA Online, Plano ES 2025, Planos Novos Caminhos e Plano Estratégico	156
Tabela 1 – Relação das práticas de nível de maturidade de governo eletrônico .	112

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

ABNT	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS
ASES	AVALIADOR E SIMULADOR PARA A ACESSIBILIDADE DE SÍTIOS
CEGE	COMITÊ EXECUTIVO DE GOVERNO ELETRÔNICO
CGI.BR	COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL
CNH	CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO
CPF	CADASTRO DE PESSOAS FÍSICAS
CSTI	CONSELHO SUPERIOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
DUA	DOCUMENTO ÚNICO DE ARRECADAÇÃO
EDP ESCELSA	ESPÍRITO SANTO CENTRAIS ELÉTRICAS
E-MAG	MODELO DE ACESSIBILIDADE DE GOVERNO ELETRÔNICO
E-PWG	PADRÕES WEB EM GOVERNO ELETRÔNICO
FDC	FUNDAÇÃO DOM CABRAL
GTTI	GRUPO DE TRABALHO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
IGBE	ÍNDICE DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA DOS ESTADOS BRASILEIROS
IPTU	IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO
IPVA	IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES
ISS	IMPOSTO SOBRE SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA
ITBI	IMPOSTO SOBRE TRANSIÇÃO DE BENS E IMÓVEIS
LOA	LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

PCES	POLÍCIA CIVIL DO ESPÍRITO SANTO
PMC	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
PROCON-ES	INSTITUTO ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
PRODEST	INSTITUTO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
NGP	NOVA GESTÃO PÚBLICA
OECD	ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICA
PDTI	PLANO DIRETOR DE TECNOLGIA DA INFORMAÇÃO
PPA	PLANO PLURIANUAL
PETI	POLÍTICA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
SECONT	SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA
SEFAZ	SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
SEGER	SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS
TICS	TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	22
2.	GOVERNO ELETRÔNICO: INTERNET E POLÍTICA.....	37
2.1	Definições e desdobramentos	37
2.2	<i>Benchmarking</i> e o nível de maturidade de governo eletrônico	43
2.3	Nível de maturidade do governo eletrônico em portais.....	44
2.4	Conceituando os níveis de maturidade de governo eletrônico ONU: <i>Framework</i> de avaliação.....	47
2.5	O processo de <i>front office</i> e <i>back office</i>	55
2.6	Governo Eletrônico no Brasil	57
2.7	Governos eletrônicos estaduais e o Espírito Santo	60
2.8	Política de Governo Eletrônico no Estado do Espírito Santo	66
2.9	Plano Plurianual Online	68
3.	GOVERNO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: FUNDAMENTAÇÕES TEÓRICAS	71
3.1	Democracia participativa e deliberativa	72
3.2	As contribuições da proposta de “ <i>Strong Democracy</i> ”	84
3.3	Da participação política à participação <i>online</i>	95
3.4	Participação, esfera pública e minipúblicos	99
4.	PROGRAMA DE GOVERNO ELETRÔNICO DO EXECUTIVO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	105
4.1	Potencialidades	80

4.2	Fragilidades	84
4.3	Reflexões finais	85
4.1	Práticas de avaliação do portal	106
4.2	Portal <i>www.es.gov.br</i> e o nível de maturidade de governo eletrônico	110
4.3	Níveis de maturidade: avaliação dos resultados.....	112
4.4	O processo de <i>Back Office</i> e Nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação	143
4.5	Análise do Plano Plurianual <i>offline</i> e <i>online</i>	146
4.6	Plano Plurianual Online no Espírito Santo	148
4.7	Das propostas <i>online</i>	151
4.8	Das audiências públicas	155
4.9	Desenho institucional no PPA Online	156
4.10	Da Participação política <i>online</i>	158
4.11	Da deliberação.....	161
4.12	Especificidades e potencialidades do PPA Online.....	164
4.13	Considerações sobre a possibilidade de ampliação da participação política por meio da internet: governo eletrônico, PPA Online e teoria da democracia ...	166
5.	CONCLUSÃO	169
6.	REFERÊNCIAS	174
	ANEXOS.....	185

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho insere-se nas temáticas de governo eletrônico, gestão pública e ampliação da participação política. Tem como objetivo a análise da política de governo eletrônico instituída pelo atual governo estadual do Espírito Santo, perpassando a hipótese de possibilidade de ampliação da participação política através da disponibilização de ferramentas digitais que funcionam como canais de *input*. Portanto Analisa-se o nível de maturidade de governo eletrônico estadual com base nos estágio de desenvolvimento da ONU (2003, 2008), através da análise do portal www.es.gov.br, e para averiguar a possibilidade de ampliação da participação política online, analisa-se o sítio eletrônico do PPA Online, criado pelo governo para recolher contribuições da população acerca das demandas e políticas públicas estaduais.

O advento das tecnologias da informação e comunicação (TICs)¹ em nível mundial, bem como o discurso de uma nova gramática social, buscando o alargamento da participação cidadã com base nas teorias democráticas contemporâneas, aliada a reforma da administração pública, proporciona diversos desafios para o Estado. Uma das possíveis respostas para esses desafios enfrentados, principalmente no que tange a gestão pública é o governo eletrônico, que através das tecnologias da informação e comunicação, busca a eficiência e melhores resultados, aspecto que é mais alardeado, mas também, busca ampliar a democracia, através de instrumentos como a transparência, controle público e participação cidadã.

Na atual conjuntura, a internet pode funcionar como meio de aproximação do Estado com o cidadão, sendo o principal instrumento para tornar a gestão governamental eletrônica. Segundo Medeiros e Guimarães (2004), o esgotamento das plataformas convencionais de gestão foi impulsionado pela necessidade de as administrações aumentarem sua arrecadação, melhorando seus processos internos; e as pressões da sociedade para que o governo aperfeiçoasse seus gastos atuando

¹ TICs: o termo refere-se às novas tecnologias de informação e comunicação; vistas como conjunto de tecnologias (técnicas e equipamentos) utilizadas na produção, no processamento, no compartilhamento, na distribuição e no armazenamento da informação.

com transparência e qualidade na oferta de serviços aos cidadãos e mudando a abordagem da gestão pública.

Com a evolução da infraestrutura da internet, definiram-se novas formas para os modelos de relacionamento Estado e sociedade, que corroboram novas estruturas de governança cada vez mais baseadas em TICs. Conforme Medeiros e Guimarães (2004, p. 49) “as novas tecnologias teriam, portanto, potencial para construir uma nova relação entre governo e cidadãos, ao pressupor-se que possibilitam uma administração pública mais eficiente, democrática e transparente”.

O governo eletrônico, enquanto inovação para a administração pública representa uma forma de prestação de serviços eficiente perante as demandas da sociedade. O aparato administrativo na internet torna-se mais próximo do cidadão.

No Brasil, principalmente a partir da Constituição de 1988, ocorre a descentralização político-administrativa do governo federal para os estados e municípios. Com a criação Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTI) em 2000, o governo de Fernando Henrique Cardoso oficializou a promessa de disponibilizar todas as informações e serviços governamentais por meio digital na internet, além de garantir o acesso à mesma por toda a população como corrobora a "Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal":

A partir de 2003 o uso das ferramentas, dispositivos e serviços pela internet foram intensificados, deste modo, a descentralização e racionalização da administração passaram a ser uma opção para diversificar os espaços para o exercício dos direitos e liberdades civis, a autonomia da gestão municipal, a participação política, o controle e uso correto e otimizado de processos da gestão da informação e tecnologia e da auto-gestão. Alguns programas de governo eletrônico se encontram em estágios mais avançados – como nos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, e demonstram que a Internet pode ser uma ferramenta para melhorar a prestação dos serviços públicos e o contato com o cidadão, desde que haja políticas públicas bem definidas e bem estruturadas em termos de governo eletrônico.

Compreende-se, portanto, que o governo eletrônico não é simplesmente um portal de informações e serviços do governo na internet, mas um sistema de inter-relações, criado para desenvolver e emancipar a sociedade em conformidade com as novas tecnologias de informação e comunicação, contribuindo com o aumento da transparência dos serviços públicos, eficiência administrativa e ampliação da participação política dos cidadãos acerca dos negócios públicos.

As transformações recentes requerem novos modelos de gestão, inovadores, assim como, novos instrumentos, procedimentos e formas de ação, a fim de permitir que os administradores públicos e governos tratem das mudanças advindas do uso de tecnologias.

Sem propor, de fato, um novo modelo de organização administrativa do aparelho de Estado, mas buscando rearticular Estado e sociedade num ambiente de democracia representativa e participativa, a proposta de Administração Pública Societal conforme assinala Paes de Paula (2005, p. 39) surge como um “projeto político que procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e a implementação das ações públicas”.

Essas questões inexoravelmente envolvem o governo eletrônico e as estruturas e instituições democráticas perante a gestão pública e a articulação com a sociedade, onde o processo político não é mais caracterizado pela interação direta entre os representantes e os representados, mas intermediado por uma esfera pública formada condicionada pelas mídias, a consistência do processo de formação da vontade política é influenciado pela pluralidade e do acesso equitativo aos meios de comunicação.

O contexto reforça a necessidade de discutir e analisar o conceito de governo eletrônico aplicado à gestão pública, contemplando o potencial de seus recursos na contribuição para a constante busca de novas formas de participação democrática, transparência e controle na gestão pública dos Estados.

O papel das Tecnologias da Informação e Comunicação é vital para o novo modelo de administração pública, uma vez que permite não apenas a melhor alocação dos recursos públicos e a intercomunicação entre os órgãos

governamentais e atores sociais, mas também o redesenho de processos de governo, de modo a atender as necessidades dos usuários e a ampliar os meios de acesso aos serviços públicos e à própria administração.

A reestruturação gerencial do Estado é impulsionada por um programa neoliberal de gestão governamental, apoiado na adoção de um modelo empresarial de governo com vistas a tornar o serviço público menos burocrático e eficiente através de aspectos modernizadores e geradores de demandas por meio de tecnologias. E também servindo como forma de gestão com possibilidade de aproximação do cidadão comum da tomada de decisão política, com a formalização de um programa de governo eletrônico. Por esta entende-se um conjunto complexo de mudanças, no sentido de um governo mais ágil e focado no usuário, abrindo a possibilidade de que cidadãos e empresas facilmente orientem e monitorem o processamento de suas próprias demandas e solicitações junto à administração, através do emprego das TICs.

Cabe salientar que as grandes transformações só são alcançadas se acompanhadas por mudanças organizacionais e culturais, seja dentro da administração, seja no comportamento da sociedade civil – campo esse onde as mudanças tecnológicas têm um papel apenas indutor (DUNLEAVY et alli, 2005).

Apesar da base tecnológica, o conceito de governo eletrônico vai além dos aspectos tecnológicos, conjuga também aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais (MELLO; SLOMSKI, 2010).

Neste sentido, o objeto da pesquisa mostra-se pertinente no momento em que é abordado sob o ponto de vista das Ciências Sociais, pois parte-se do conceito de governo eletrônico a partir de suas possibilidades técnicas, e pretende-se chegar a seu uso potencial como estratégia eficiente e apropriada para facilitar o acesso à informação e aos serviços e para maior interação entre os cidadãos e o governo.

É importante ressaltar que este conceito de governo eletrônico adotado nesta pesquisa não se limita unicamente à definição de automatização dos processos ou disponibilização de serviços públicos através da internet, mas trata-se de uma mudança do modo com que o governo, através das TICs, atinge os seus objetivos para o cumprimento do papel do Estado, e em suas relações para ampliação da democracia.

Assim, tendo em vista a recente proposta política de Governo Eletrônico realizada pelo Governo do estado do Espírito Santo, a proposta deste trabalho é de **diagnosticar o “nível de maturidade” de seu programa de governo eletrônico e analisar até que ponto as ferramentas disponibilizadas possibilitam a ampliação da participação política e sua efetividade.** Para caracterizar o “nível de maturidade” do governo eletrônico do Espírito Santo, vamos analisar o portal eletrônico do poder executivo (www.es.gov.br), e para analisar a participação política examinaremos o sítio eletrônico PPA Online (www.ppaonline.rs.gov.br).

Segundo a pesquisa do Comitê Gestor da Internet no Brasil (2010, p.29) sobre o uso das tecnologias de informação “(...) há a percepção de que o usuário é beneficiado com a substituição da interface pessoal pela eletrônica, tanto no tempo gasto quanto na rapidez dos resultados”. Outros dados do Comitê apontam que o uso da Internet pela população brasileira tem crescido chegando em 2009 a 58,5 milhões de cidadãos em área urbana com acesso à ambientes virtuais.

De fato a modernização da administração pública determinará o ritmo de adoção das novas tecnologias de informação e comunicação pelos governos, o que atualmente se traduz na implantação de programas de governo eletrônico. Entretanto é necessário observar todas às barreiras para que estes programas tenham sucesso, principalmente no que tange o atendimento efetivo das demandas da sociedade por parte do governo eletrônico².

As TICs aplicadas às funções de governo devem proporcionar a melhoria da gestão interna, a integração com parceiros e fornecedores e interação com o cidadão, através do potencial de diminuir custos, promover o desenvolvimento econômico, aumentar a transparência e *accountability* e aprimorar serviços para os

² “De acordo com os resultados da pesquisa, 81% das pessoas com 16 anos ou mais usaram ao menos um serviço de governo nos últimos 12 meses, independentemente da forma. Considerando os serviços de governo pesquisados, a forma de obtenção presencial foi a mais citada: 60% dos cidadãos utilizaram qualquer um dos serviços pessoalmente, enquanto apenas 35% citaram a Internet como principal forma de obterem algum serviço. Os usuários de e-Gov também utilizaram as agências físicas do governo para obterem serviços: 47% reportaram o uso de serviços presenciais nos últimos 12 meses. Uma parte significativa das interações do governo com a sociedade ainda não pode ser tratada eletronicamente, ideia reforçada pelo fato de quase metade dos usuários de governo eletrônico declarar o uso de instalações físicas do governo, sugerindo que uma parcela de serviços não digitalizados ainda é significativa. Outra hipótese para esse fato é o desconhecimento ou a dificuldade de o usuário encontrar os serviços” (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2010, p.30).

cidadãos, ampliando a qualidade destes serviços e garantindo maiores oportunidades de participação política no processo democrático, especialmente no que requer influência sobre a tomada de decisões.

Ainda que a internet não tenha sido criada para promover cidadania, por outro lado, ela tem potencialidades democráticas e pode ser usada para renovar os modos de participação popular e de tomada de decisões governamentais (FREY, 2000). É preciso antes de tudo vontade política. Os estados devem considerar os novos recursos tecnológicos como elementos fundamentais em suas estratégias de reforma administrativa, participação política e desenvolvimento (FREY; REZENDE, 2005, p. 10).

Ainda conforme a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômica (OCDE) (2003, p.9) a tecnologia enquanto ferramenta de acesso à informação não é a solução para participação política. A oferta *online* de informação é uma pré-condição para o engajamento, pois quantidade não significa qualidade.

Dessa forma, a questão não é somente de tecnologia, visto que ela não garante por si só, que a participação, transparência e controle ocorram. Devem existir esforços no sentido de promover e viabilizar estes três eixos dentro dos sítios do governo eletrônico do estado, mas também, devem existir mecanismos de incentivo para que o cidadão participe, de forma que o sítio não seja apenas um ambiente de replicação de informações institucionais, mas que possua também algum nível de interação.

A internet e uso TICs por parte dos governos surgem como promessa que pode nutrir e reforçar as instituições essenciais do governo representativo e a condução das demandas da sociedade civil, na ampliação da participação política do cidadão comum nos negócios públicos e que neste momento precisam ser reforçados. Segundo Norris (2001, p.104) a internet pode promover a transparência e a *accountability* dos governos, fortalecendo os canais de interações entre os cidadãos e as instituições.

Assim justifica-se a **hipótese** desta pesquisa de a **internet pode possibilitar a ampliação da participação política por meio do programa de governo eletrônico no estado do Espírito Santo.**

Os objetivos deste trabalho levam em consideração a recente proposta de política de governo eletrônico realizada pelo governo do estado do Espírito Santo. Pretende-se caracterizar o portal *online* do executivo do Espírito Santo, segundo a adoção e difusão de ferramentas e dispositivos digitais que conforma o governo eletrônico na Internet com base nos “níveis de maturidade”³ utilizados pela caracterização das Nações Unidas. Além disso, buscamos, especificamente, analisar as ferramentas, dispositivos e o desenho institucional do site do PPA Online a fim de identificar a possibilidade de ampliação da participação política.

Do ponto de vista teórico, utilizaremos os conceitos sobre governo eletrônico utilizados pela ONU (2003, 2008), perpassando a gestão pública no que tange os novos modelos menos burocráticos, transparentes, eficientes e participativos. Pois, diante desse ambiente complexo, os governos precisam se adaptar às novas tecnologias da informação e comunicação, e dessa forma, passam a elaborar estratégias, visando mudar a abordagem da gestão pública, uma vez que “cidadãos, empresas e demais organizações querem ter acesso ao governo de modo cada vez mais rápido e facilitado, na expectativa de que os programas governamentais estejam focados em suas necessidades” (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2004, p. 49).

Paralelamente, ampliaram-se os debates no campo da teoria democrática, com o foco na qualidade da democracia, no alargamento da participação e deliberação, com “ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e do entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, isso é, com a procura de uma nova institucionalidade da democracia” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p.51).

³ Os níveis de maturidade fazem parte do projeto executado pelo *Departamento of Economic and Social Affairs* das Nações Unidas no ano de 2003, como um conjunto de indicadores para analisar os processos, arranjos e sistemas de governo digital. Neste sentido foram criados 5 estágios para caracterizar o governo eletrônico, sendo que para os anos de 2008 e 2010 a estrutura metodológica foi acrescida e excluída em determinados aspectos, tendo os estágios diminuído para 4.

Percebe-se, portanto, que o Estado contemporâneo possui vários desafios para serem enfrentados no âmbito de sua gestão e uma das respostas possíveis para esses desafios é o governo eletrônico, entendido como a “capacidade do Estado, com o uso das TIC, de formular e implementar políticas públicas, utilizando-se de mecanismos de participação dos cidadãos” (VALE, 2006, p. 01).

As tecnologias da informação e comunicação por meio de aplicações em governo eletrônico podem apresentar um potencial promissor para facilitar a participação dos cidadãos na gestão governamental, para assegurar uma maior interatividade entre os atores locais e também para transformar a gestão participativa em benefício da transparência administrativa, da ampliação da participação pública e do fortalecimento da democracia contemporânea e suas redes de relacionamentos. Entretanto essas mudanças dependem da institucionalização das condições necessárias à criação desses canais de *input*, conteúdo, informação e serviços de maneira acessíveis, ou seja, é preciso vontade política.

1.1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos e técnicas utilizados na pesquisa estão explicitados em quatro fases: documentação, revisão da literatura sobre o tema, campo e as análises.

1º. Documentação:

Esta fase da pesquisa visa identificar e coletar os documentos sobre a política de governo eletrônico, e o desenvolvimento dos planos estratégicos do Governo do Estado do Espírito Santo. Nesta primeira etapa a pesquisa possui uma estratégia documental, utilizando documentos acerca do a) Plano de Desenvolvimento 2025; b) Plano Estratégico “Novos Caminhos (2011-2014)”, como principais fontes de investigação.

2º. Revisão bibliográfica do tema principal e plataforma teórica sobre o problema em questão:

Trata do estudo e análise de documentos de cunho científico, de livros, periódicos e artigos científicos. Neste sentido realizou-se a revisão bibliográfica sobre os temas abordados: governo eletrônico, democracia, participação política e Internet. O intuito desta fase foi encontrar subsídios de domínio científico reconhecido para dar embasamento aos nossos objetivos e ao problema de pesquisa.

3º. Campo:

Realizamos a avaliação sistemática do portal www.es.gov.br conforme nível de maturidade para governo eletrônico da ONU (2003, 2008), por meio da navegação orientada e aplicação de *framework* avaliativo; a análise da página do PPA Online, enquanto ferramenta eletrônica de participação e influência na produção da tomada de decisão no que tange os recursos orçamentários para as políticas públicas; entrevistas semi-estruturadas com os gestores do governo;

Para o diagnóstico do nível de maturidade do portal do governo estadual durante a gestão (2011-2014), avaliamos os indicadores que serão utilizados. Dentro do universo de conceitos acerca do governo eletrônico, decidiu-se por utilizar as definições das Nações Unidas (2003, 2008), pois sua abordagem engloba a questão da prestação de serviços públicos, racionalização da administração pública, e a ampliação da democracia através do estabelecimento de canal em que o cidadão se manifesta com relação as política de governo.

Portanto, empregamos em nossa análise os parâmetros elaborados pelas Nações Unidas (2003, 2008)⁴ para classificação quanto ao nível de maturidade de governo eletrônico.

Para caracterizar o portal executivo do estado do Espírito Santo a partir das categorias das Nações Unidas (2003) apontadas acima, estabelecemos o seguinte cronograma:

1º. Período de observação: 3 meses a contar a partir de junho de 2012, na primeira quinzena do mês;

⁴ Os cinco estágios, presença emergente, presença aprimorada, presença interativa, presença transacional e presença em rede serão explicados de forma detalhada no primeiro capítulo desta dissertação, na seção sobre o conceito de governo eletrônico utilizado.

2º. Análise: através do *framework* de avaliação analisamos o conteúdo, as ferramentas e dispositivos contidos no portal, contando com imagens do processo;

3º. Entrevistas: realização de entrevistas semi-estruturadas com os gestores do governo e responsáveis pelo PPA Online, com registro sonoro;

Relação de gestores entrevistados e sua função administrativa:

Quadro 1: Gestores entrevistados.

Superintendência Estadual de Comunicação Social	
1. Kenia Puziol Amaral	Superintendente Adjunto de Comunicação Social
2. Valeria Morgado	Superintendente Adjunta de
3. Luciana Roberty	Gerência de Mídia Eletrônica
Secretaria de Estado de Economia e Planejamento	
1. Raphael Marques	Secretário de Estado de Economia e Planejamento – Gabinete do Secretário
2. Vagner Cordeiro	Chefe do NUIF (Núcleo de Informática)
3. Luciano Cares Ferreira	Gerência de Gestão orçamentária
5. Fernando Antonio Bissoli	SUBSECRETARIA DE ESTADO DE ORÇAMENTO
Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos	
1. Pablo Sandin Amaral	Gerência de Governo Eletrônico
2. Renato Machado Albert	Governo Eletrônico / Gestão E Tratamento De Risco
PRODEST-Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo	
1. Victor Murad Filho	Diretor Presidente do Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação Do Es
Setor Privado	
1. Gilber Machado	Grupo e-brand - Ideias e resultados em Multiplataformas

Foram elaboradas quatro diferentes roteiros de pesquisa (anexo 2), sendo que todos perpassam o assunto/tema da pesquisa. Para cada roteiro foi estabelecido um objetivo, pois coube ao investigador se organizar durante o processo de interação com o informante, mas de forma que os objetivos pretendidos fossem atingidos.

4º. Diagnóstico: após o período de acompanhamento e análise, apontamento no nível de maturidade em que se encontra o programa de governo eletrônico através do portal.

Importante ressaltar que esta metodologia foi desenvolvida a partir de 2003 pelo *Departamento of Economic and Social Affairs* das Nações Unidas, procedendo-se novas versões até o ano de 2010.

4°. Análise e resultados:

Análise do material coletado no campo; análise do diagnóstico do nível de maturidade para o governo eletrônico no portal www.es.gov.br; análise da ferramenta de participação do PPA Online e de seu desenho institucional, a partir dos critérios de participação eletrônica da ONU (2003, 2008).

As técnicas utilizadas são em sua grande maioria qualitativas, mas será utilizada a produção de índices quantitativos para embasar os resultados a partir da coleta de dados a luz dos objetivos e da plataforma teórica.

Para efetuar a conexão entre os instrumentos metodológicos escolhidos e atingir as metas propostas de forma a esclarecer a problemática aqui empreendida, foi necessário explicitar as técnicas de pesquisa abordadas de forma diferenciada.

A observação, o monitoramento, a análise do nível de maturidade e o emprego de recursos digitais por parte do estado podendo possibilitar maior oportunidade de participação política, foi no decorrer da pesquisa, sendo executados através da apuração de indícios e evidências que permitiram (i) caracterizar o portal online do executivo do Espírito Santo, segundo a adoção e difusão de ferramentas e dispositivos digitais, e práticas, tomando como base o diagnóstico do nível de maturidade de governo eletrônico (ONU, 2003, 2008); (ii) averiguar o perfil da ferramenta do PPA Online, seu desenho institucional e funcionamento e possibilidade de ampliação da participação política (ONU, 2003, 2008) ; (iii) definição dos balizamentos teóricos adequados para análise dos objetos elencados.

Atividades desempenhadas:

Durante o período de observação das experiências pesquisadas, a partir de junho de 2012, foram desempenhadas as seguintes atividades:

- Acompanhamento quinzenal das atividades e de suas atualizações do portal;

- Aplicação do *framework* de avaliação do portal do executivo proposto com base nos parâmetros de nível de maturidade da ONU (2003, 2008) e outros estudos (TONHATI, 2007; SILVA, 2009; MELLO e SLOMSKI, 2010), cujo processo será esclarecido a seguir;
- Análise das ferramentas e recursos ligados à questão da participação no PPA Online, a partir dos critérios e conceitos de “instituições participativas (AVRITZER, 2008)”, “minipúblicos (FUNG, 2003)”, à luz da deliberação pública para arranjos mais intermediários ou híbridos (COHEN e ROGERS, 1995; DRYZEK, 2000; AVRITZER, 1996, 2002; DAGNINO, 2000; FUNG e WRIGHT, 2003).
- Análise das diretrizes e configurações que orientam a política de governo eletrônico, bem como a criação e execução da nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação, através da documentação. Concomitante, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com os agentes responsáveis pela parte operacional e de coordenação das experiências. As entrevistas foram feitas nas dependências dos respectivos órgãos. Os entrevistados foram gestores da Superintendência Estadual de Comunicação Social, Gerência de Mídia Eletrônica, Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo e empresa E-Brand (responsável pela criação e manutenção do PPA Online); As entrevistas mostraram-se instrumentos metodológicos essenciais para o fornecimento de informações que contribuíram para uma avaliação mais legítima dos objetos de pesquisa, pois foi possível confrontar os dados obtidos na observação e navegação monitorada coletadas.
- Avaliação qualitativa dos resultados quantitativos obtidos, com base nos critérios escolhidos para análise e na plataforma teórica da pesquisa.

Apontadas as trilhas tomadas no percurso da análise do portal executivo www.es.gov.br e do PPA Online, refletindo se a internet possibilita a ampliação da participação política é necessário dedicar-se ao itinerário da terceira fase desta pesquisa, através da descrição metodológica, construção dos parâmetros e

referência para o *framework* de avaliação, regras orientativas para pesquisa no portal, para prosseguir a análise dos achados de pesquisa.

Para avaliar o nível de maturidade do portal do governo do estado, visando identificar e analisar os elementos disponíveis na página foi produzido o *framework* de avaliação (ANEXOS) (TONHATI, 2007, SILVA, 2009) a partir da orientação e adaptação de outras leituras (MELLO e SLOMSKI, 2010; ONU, 2003, 2008) que estabelecem parâmetros para cada estágio de desenvolvimento de governo eletrônico, com base nas práticas de informação, conteúdo, serviços, transações e participação *online*.

A variação da constante de perguntas do *framework* de avaliação do portal reflete que o nível de maturidade de um governo eletrônico é explícito através do gerenciamento e uso das tecnologias de informação e comunicação por parte das organizações, neste caso, do executivo estadual.

Quadro 2: *Framework* de coleta de dados: avaliação do portal www.es.gov.br.

Estágio ou nível de maturidade	Número de perguntas	Complexidade do <i>framework</i>	Organização do governo eletrônico
1. Estágio informativo	3	↓ Baixa Alta	Níveis evolucionários
2. Estágio informativo aprimorado	26		
3. Presença Interativa	30		
4. Transação eletrônica	11		Níveis revolucionários
5. Presença em rede	40		

Fonte: Elaborado pela autora.

Venkatraman (1991) elabora um modelo sobre a gestão e utilização das tecnologias em organizações em cinco estágios. Segundo o autor no primeiro estágio a utilização das tecnologias ainda é parcial e dentro de uma área específica, no segundo estágio a infraestrutura da organização começa a se integrar internamente através do uso das tecnologias; já no terceiro estágio todo o processo passa por um redesenho o que significa que a organização utiliza a tecnologia mudando o seu funcionamento institucional; o quarto estágio, a organização insere consumidores, fornecedores e outros clientes nesta rede integrada através do uso

da tecnologia; e no quinto e último estágio a organização utiliza a tecnologia em larga escala.

O modelo de Venkatraman (1991), conforme ilustra o gráfico abaixo, fundamenta em estudos sobre o nível de maturidade através da gestão e uso de tecnologias tem seu sua maior estruturação no terceiro estágio, justamente nesta escala que o framework de coleta de dados tem seu escopo de avaliação ampliado.

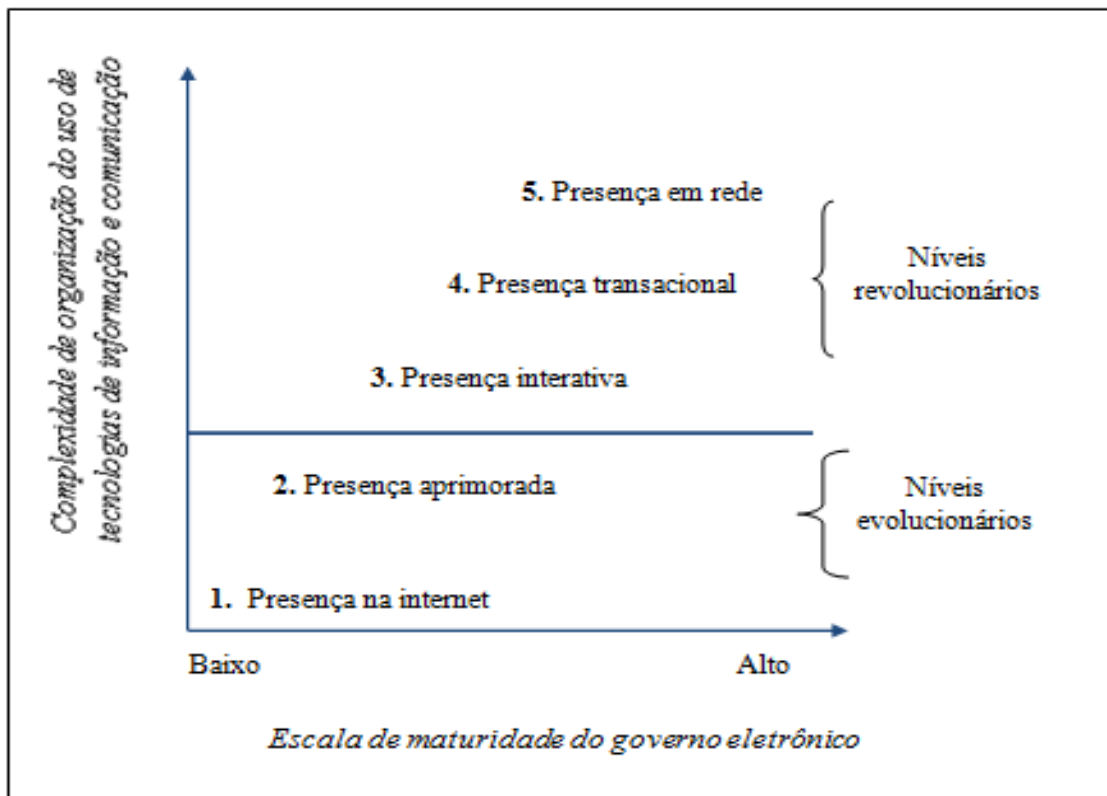


Figura 1: Níveis de maturidade da gestão e uso de tecnologias.
Fonte: Elaboração da autora com base em Venkatraman (1991).

O *framework* de coleta de dados para avaliação do portal foi composto de 110 questões, distribuídas e formuladas com base nos estágios de maturidade de governo eletrônico da ONU (2003, 2008) e outras leituras (MELLO e SLOMSKI, 2010). Estabelecidos os parâmetros para formulação do *framework*, foram elaboradas perguntas a partir dos critérios e características de cada nível de desenvolvimento para o governo eletrônico (TONHATI, 2007). A partir das perguntas e seguindo o método por navegação orientada, que será explicado adiante, analisa-se cada página do portal, verificando os objetos e elementos dispostos, possibilitando, como resultado um diagnóstico do desenvolvimento do governo eletrônico no portal es.gov.br.

Para compilação dos dados, criou-se um gráfico que indica o percentual de respostas positivas ou negativas para cada estágio. Assim, se para o estágio informativo, por exemplo, existem 26 perguntas avaliativas, aquelas que obtiveram respostas positivas entram no percentual de desenvolvimento de governo eletrônico para este segundo estágio, entretanto as respostas negativas não são descartadas da análise, pois a falta de desenvolvimento em algum quesito é um dado para recomendações e reverberações futuras, ademais outras práticas podem ter sido identificadas ao longo do processo de navegação orientada, e estas observações entraram no capítulo que trata da análise.

A perspectiva de fazer um gráfico com percentuais de desenvolvimento não trabalhar diretamente com uma técnica de metodologia qualitativa, mas sim, para uma melhor visualização dos resultados. As regras de compilação do gráfico de respostas são:

- São consideradas positivas todas as respostas que obtiverem marcação (x), independente do número de alternativas;
- Algumas respostas positivas, ainda que não tenha sido marcada a melhor prática disponível, ou seja, possui observações, entra no computo percentual, mas são tratadas no escopo da análise;
- As respostas negativas possuem percentual inverso às positivas e indicam o que de práticas devem ser priorizadas no governo eletrônico do portal.
- As respostas às perguntas-chave de cada estágio, com a opção de marcação “() sim ou () não” em que for marcado “não” são consideradas respostas negativas.

A navegação orientada garante que o percurso de navegação e avaliação através dos itens, critérios e parâmetros escolhidos seja realizado de forma adequada e efetiva.

Também define a forma de se qualificar os objetos analisados a partir das categorias discutidas nesta tese. Diversas pesquisas têm lançado mão deste tipo de ferramenta, geralmente baseada em planilhas que guiam a prospecção em sites (NORRIS, 2001; SILVA, 2005; SOUZA, 2007; LEMOS et al, 2007; MARQUES, 2008) (SILVA, 2009, p.157).

Ainda, Silva (2009) salienta que a navegação através de regras pode ser denominada como eixo quantitativo analítico, e já avaliação através dos critérios adotados com base na plataforma teórica compõem o eixo qualitativo. Não utilizaremos o mesmo passo a passo metodológico, quantitativo ou qualitativo, proposto por Silva, mas nos inspiramos em sua produção de análise para uniformizar nossa pesquisa.

Para esclarecer a observação no portal chamamos a *home* ou página principal de primeira camada. Nesta página principal está estabelecida toda a estrutura governamental em que o portal foi feito. Quando um link é clicado, a página pode ser atualizada para uma segunda página interna, ou chamada segunda camada. Para estabelecer um limite de análise, consideramos que será analisada somente a página interna (segunda camada, ou terceira camada) aquela que possuir o domínio es.gov.br.

- É analisada no portal, a página principal, seqüencialmente, conforme os critérios de avaliação do nível de maturidade, e consideradas no escopo da análise somente das camadas subseqüentes que possuem o domínio es.gov.br. As figuras 2 e 3 ilustram a regra de navegação estabelecida.

Conforme esclarece o Comitê Gestor da Internet no Brasil o domínio é a localização ou identificação de um mesmo conjunto de computadores na Internet. Observando as figuras abaixo percebe-se que ao clicar no *link* 'Cidadão' e posteriormente no link 'Direitos e Cidadania', o endereço eletrônico se altera para "www.es.gov.br/Cidadao/paginas/direitos_cidadania.aspx", e mesmo seguindo para outras páginas secundárias o domínio es.gov.br não é alterado.



Figura 2: Ilustração da página principal do portal: domínio.
 Fonte: www.es.gov.br.



Figura 3: Ilustração por camadas.
 Fonte: www.es.gov.br.

Conforme observado nas figuras, o endereço das páginas “www.es.gov.br/Cidadao/default.aspx”, “www.es.gov.br/Cidadao/paginas/direitos_cidadania.aspx” contém o domínio es.gov.br. Portanto fazem parte da análise, ainda que não estejam na primeira camada ou página principal.



Figura 4: Ilustração de página interna.
Fonte: www.es.gov.br.

- *Links replicantes* (SILVA, 2009, p.160): são os objetos que se repetem nas páginas internas ao portal, como “links, menus, ferramentas de busca, banners ou áreas inteiras que se replicam em diversas páginas e que levam para um mesmo “lugar” ou exercem o mesmo objetivo”. Estes objetos repetidos não são analisados novamente. A figura 5 e 6 ilustram a regra.



Figura 5: Ilustração da segunda camada.
Fonte: www.es.gov.br.



Figura 6: Ilustração da terceira camada.
Fonte: www.es.gov.br.

- Objeto e conteúdo: conforme observado nas duas regras anteriores, ao considerar as camadas de acordo com o domínio, geralmente a página principal e a segunda camada têm todos os seus objetos analisados. Já a partir da terceira camada fica exposto o conteúdo da página. Assim o conteúdo da página é analisado, ainda que esteja na quarta camada, pois é *link* que dá continuidade ao conteúdo. As figuras 7 e 8 ilustram o exemplo.



Figura 7: Ilustração de página com *link* de continuidade.
Fonte: www.es.gov.br/cidadao/transporte_coletivo.

www.es.gov.br/Cidadao/paginas/transp_passe_escolar.aspx

Portal do Governo do Estado do Espírito Santo

ESPÍRITO SANTO | NOTÍCIAS | GOVERNO | CIDADÃO | EMPRESAS | INVISTA NO ESPÍRITO SANTO | SERVIDOR

PÁGINA INICIAL | ENVIAR POR E-MAIL | IMPRIMIR | COMUNICAR ERROS | TAMANHO DO TEXTO | Busca

CIDADÃO

Documentos | Oportunidades | Educação | Saúde | Mulher | Veículos | Vida Rural | Terceira Idade | Moradia
Direitos e Cidadania | Transporte Coletivo | Meio Ambiente | Segurança Pública | Pessoas com Deficiência | Crianças e Adolescentes

Home > Cidadão > Transporte Coletivo > Passe Estudantil

PASSE ESTUDANTIL

Via Escola e Passe Escolar

Para garantir aos estudantes da rede pública estadual e federal de ensino médio a ida e volta para a escola, o Governo do Espírito Santo oferece o serviço Via Escola, com gratuidade integral da passagem para os alunos que utilizam o Sistema Transcol diariamente. Com o objetivo de ajudar a diminuir a evasão escolar do Ensino Médio, o projeto integra o programa Transcol Social e tem subsídio do Governo do Espírito Santo.

Em 2011, cerca de 22 mil estudantes receberam o benefício integral. A expectativa é que o número aumente em 2012, pois o Governo do Espírito Santo enviou Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para a Assembleia Legislativa, com o objetivo de oferecer gratuidade integral a alunos de ensino técnico e superior.

O cartão Estudante Gratuito - Via Escola (gratuidade integral, limitada a 2 passagens diárias: ida e volta para a escola) é destinado, atualmente, a estudantes de ensino médio da rede estadual e federal de ensino. Já o Passe Escolar é oferecido aos demais estudantes, ou seja, de nível fundamental ou superior da rede estadual ou particular. Esses benefícios são destinados aos alunos que estudam a mais de um quilômetro da escola.

Onde e até quando fazer o cadastramento e o recadastramento

Link de continuidade

Transporte Coletivo

Documentos

Oportunidades

E

Saúde

Mulher

Veículos

Vida Rural

Conteúdo

Figura 8: Ilustração de página com conteúdo.
Fonte: www.es.gov.br/cidadao/paginas/transp_passe_escolar.

- Hierarquia e análise: como a navegação é feita por camadas, e esgota-se ao chegar ao conteúdo, ou ao direcionar para outro *link* que não seja do domínio es.gov.br, assim na página principal, no sentido horizontal, da esquerda para direita são analisados cada objeto, clicando no *link* que irá direcionar para outras camadas e assim sucessivamente.

www.es.gov.br/EspiritoSanto/default.aspx

Portal do Governo do Estado do Espírito Santo

ESPÍRITO SANTO | NOTÍCIAS | GOVERNO | CIDADÃO | EMPRESAS | INVISTA NO ESPÍRITO SANTO | SERVIDOR

PÁGINA INICIAL | ENVIAR POR E-MAIL | IMPRIMIR | COMUNICAR ERROS | TAMANHO DO TEXTO | Busca

ESPÍRITO SANTO

ES em dados | Geografia | Cultura Capixaba | História | Eventos
Turismo | Municípios | Mapas | Infraestrutura

Home > Espírito Santo

AQUI VOCÊ VAI CONHECER A HISTÓRIA E A CULTURA DO ESTADO.

Objetos

ES EM DADOS

GEOGRAFIA

MAPAS

MUNICÍPIOS

HISTÓRIA

INFRAESTRUTURA

EVENTOS

TURISMO

- > Rotas Turísticas
- > Cozinha Capixaba
- > Região Metropolitana

CULTURA CAPIXABA

- > Folclore
- > Diversidade cultural
- > Patrimônio Cultural
- > Espaços Culturais

Figura 9: Ilustração de página com objetos.
Fonte: www.es.gov.br.

Portanto analisa-se cada objeto da barra da página principal, como na figura acima, em 'espírito santo' clica-se no *link* e continua-se a análise nas páginas secundárias até as limitações apontadas pelas regras supracitadas. Posteriormente retorna-se à página principal realiza-se todo o procedimento com os demais objetos: 'notícias, governo, cidadão, empresas, invista no espírito santo, e servidor'.

Estabelecidas as regras para navegação orientada, cada objeto será avaliado e categorizado a partir da página principal do portal. A avaliação, categorização e análise são feitas através dos parâmetros e critérios adotados com base na plataforma teórica em que se baseia a pesquisa (ONU, 2003, 2008; MELLO e SLOMSKI, 2010; HOLZER e KIM, 2005).

O desenvolvimento desta dissertação segue estruturado em três partes, após introdução sobre o problema de pesquisa, objetivos, delimitação teórica e procedimentos metodológicos.

A seção "Governo Eletrônico: Internet e Política" propõe-se abarcar os conceitos sobre governo eletrônico, objetivando configurar o contexto teórico e histórico em que emerge o problema desta pesquisa. Para tanto foi necessário a descrição sobre o governo eletrônico no Espírito Santo e sobre a criação do PPA Online. Este capítulo foi dividido em outras nove seções com o intuito de articular o conceito de governo eletrônico (ONU, 2003, 2008) adotado na pesquisa e o cenário de construção do governo eletrônico pelo executivo capixaba.

A seção "Governo, democracia e participação: fundamentações teóricas" articula o surgimento do governo eletrônico como possibilidade de resposta à adequação de governos aos modelos de reforma gerencial da administração pública, e às transformações no que tange o aprofundamento democrático. Partindo da compreensão de que a utilização de tecnologias de informação e comunicação, em especial a internet, pelos governos viabiliza e modifica para melhor os serviços prestados aos cidadãos, possibilita a criação de canais de participação e executa as

demandas sociais com mais eficiência e transparência. O capítulo foi dividido em quatro seções.

A última seção “Programa de Governo Eletrônico do Executivo do Estado do Espírito Santo” apresenta a análise sobre o nível de maturidade de governo eletrônico no portal *online* do governo do estado do Espírito Santo com base nos estágios de desenvolvimento construídos pela metodologia da ONU (2003, 2008). Também trata da dimensão empírica de análise do sítio eletrônico do PPA Online, de suas regras de participação e seu desenho institucional à luz das teorias da democracia contemporânea. O capítulo final permitiu justificar a metodologia adotada, os conceitos, critérios e parâmetros de avaliação adotados e a resposta para a hipótese de possibilidade de ampliação da participação política por meio de arranjos institucionais *online*.

2. Governo Eletrônico: Internet e Política

2.1. Definições e desdobramentos

O uso da expressão governo eletrônico tem como influência a perspectiva da Nova Gestão Pública, e a partir deste momento o uso das novas tecnologias de informação e comunicação passaram a ser associadas aos serviços de governo. Diniz (2005) define três fases de desenvolvimento do governo eletrônico baseando-se em práticas inovadoras da gestão pública, assim de 1970 a 1992 a gestão interna dos governos passam por uma reestruturação, a partir de 1993 a 1998 as práticas públicas dedicam-se ao desenvolvimento de serviços e manutenção das informações direcionadas ao cidadão e a partir de 1999 estes serviços começam a estar disponíveis via rede de computadores (Internet). Ciente das fases pelas quais o governo eletrônico progrediu, a pergunta pertinente pensar sobre o conceito de governo eletrônico, suas características e interpretações.

O conceito de governo eletrônico não é arbitrário, segue algumas perspectivas; primeiramente como resultado da necessidade dos governos de se adaptarem ao uso de tecnologias da informação e comunicação, associada à reforma do Estado e transformações da administração pública; outra, que é a possibilidade de atendimento e fornecimento de serviços ao cidadão através melhoria da eficiência e eficácia governamental; e por último, a reestruturação do governo, viabilizando transformações no que tange a relação entre representantes e representados na medida em que provem informações para o cidadão, serviços, meios de transparência, controle público e participação.

Primeiramente chamamos a atenção sobre o ângulo em que articulamos nossas definições acerca do governo eletrônico, pois a iniciativa não deve ser vista apenas como um aperfeiçoamento tecnológico das formas de gestão de governo, através da introdução de ferramentas advindas da nova tecnologia, pois possibilita na relação esfera civil e política um 'momento' de interação e participação. Como chama atenção Pinho, Iglesias e Souza (2005, p.1) o potencial democrático destas novas tecnologias atreladas aos sistemas governamentais só podem ser pensados

em questão de aproximação da esfera civil e política, se existir uma “definição política no sentido da participação popular e da transparência”.

De um modo geral, concordamos com Jardim (2004, p.2) que a noção recorrente sobre o governo eletrônico, diz respeito “a estratégia pela qual os governantes fazem uso das novas tecnologias para oferecem à sociedade melhores condições de acesso à informação e serviços governamentais, ampliando a qualidade desses serviços e garantindo maiores oportunidades de participação social no processo democrático”.

As definições de governo eletrônico são variadas e na maioria das vezes a interpretação do conceito se difere de contexto para outro, assim acreditamos ser pertinente compilar aquelas que mais traduzem nosso ambiente e contribuem pra melhor entendimento acerca do tema.

Segundo Hoeschl (2003) a Secretária de Assuntos Fiscais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, define governo eletrônico como o uso das novas tecnologias de informação pelos governos a fim de prestar serviços e informações aos cidadãos, servidores e fornecedores. Este mesmo estudo do BNDES identificou outras justificações e capacidades para o uso do governo eletrônico, como:

- a) Permite a troca rápida de informações entre os membros do governo; b) Facilita o relacionamento entre o fisco e contribuintes, bem como entre governo e fornecedores; c) Permite melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos por meio do atendimento de demandas específicas; d) Fortalece o processo democrático através de uma participação popular mais efetiva na administração pública, gerando o que denomina de e-democracia; e) Propicia maior transparência da gestão pública e incentiva a prestação de contas; facilitando o exercício de *accountability* e o acesso ao mercado internacional de crédito (HOESCHL, 2003, p.14 apud BARRETO).

Portanto podemos definir o governo eletrônico como uma infra-estrutura compartilhada pelas repartições de um dado governo, de forma a utilizar as novas tecnologias de informação e comunicação para dinamizar a gestão pública e viabilizar o atendimento às demandas dos cidadãos, estendendo a esfera de tomada de decisão e discussão acerca dos negócios públicos para toda esfera civil

promovendo a transparência de suas ações perante o crivo popular e promovendo a participação política dos cidadãos.

O que apreciamos é que não existe uma única definição para o governo eletrônico, e muito menos aquelas que associam este governo como identificado somente pelo uso de novas tecnologias de informação e comunicação, pois como ilustra Prado (2009, p.32) “os governos sempre fizeram uso, em maior ou menor escala, das tecnologias disponíveis em seus processos internos ou na interação com a sociedade”, o que justifica a ampliação do conceito de governo eletrônico, em nosso entendimento, de forma a perpassar princípios de eficiência de serviços, transparência, *accountability* e participação política dos cidadãos na esfera política.

Em resumo, o governo eletrônico é um conceito que engloba as atividades baseadas nas TICs (especialmente a internet), que o Estado desenvolve para melhorar, otimizar, fornecer e dar mais transparência aos serviços oferecidos aos cidadãos, aumentar a participação cidadã, transformar as relações internas e externas, aumentando com isso a eficiência da governança (MELLO e SLOMSKI, 2010, p.381 apud Ruelas; Arámburo, 2006, p.3).

Assim, nenhum dos conceitos trabalhados aqui se limita unicamente em automatizar os processos ou a disponibilização serviços públicos através de serviços on-line, mas trata-se um uma mudança do modo com que o governo, através do uso das TICs cumpre com seus objetivos enquanto encarna o Estado.

Segundo Abramson e Means (2001) o governo eletrônico possibilita três tipos de transações conforme os atores institucionais articulados:

- Governo para Governo (G2G)⁵: é um tipo de relação entre a gestão interna (denominado na maioria dos casos de Intranet) caracterizada pela horizontalidade quando se trata de órgãos num mesmo nível, e verticalmente nas relações entre esferas diferente dentro de um mesmo governo, como por exemplo os níveis federativos;
- Governo para Negócios (G2B)⁶: relação caracterizada pelas transações que o governo estabelece com seus fornecedores e/ou empresas, tendo destaque o

⁵ A expressão geralmente utilizada para esta transação é *Government to Government*.

⁶ A expressão geralmente utilizada para esta transação *Government to Business*, vale ressaltar que a tradução do termo varia, podendo ser Governo para Empresas, aqui optamos por *Governo para Negócios*, mas o sentido permanece o mesmo. Alguns estudos vinculam as relações de negócios de

uso de pregoes eletrônicos para aquisição de bens e serviços, num processo transparente e rápido.

- Governo para o Cidadão (G2C)⁷: tipo de transação que envolve as relações entre os governos e os cidadãos, no sentido de colocar à disposição dos mesmo, por meio de portais em meio eletrônicos, serviços, informações e ferramentas ou dispositivos de participação na esfera pública.

A importância em destacar essas diferentes conexões remete ao nosso objetivo de pesquisa, pois se este trabalho se propõe caracterizar o governo eletrônico no portal do Estado do Espírito Santo é necessário saber dos diferentes parâmetros, diagnosticando qual o nível de maturidade em que esse governo eletrônico se encontra. Ressaltamos, também, que a literatura existente atenta para a diferenciação ao identificar o governo eletrônico como o próprio portal, sem, contudo considerar outras ferramentas de contato com cidadão que não estão no ambiente da internet.⁸

De acordo com a literatura internacional, dois conceitos são usualmente mais considerados acerca do governo eletrônico: conceito elaborado pelo *Gartner Group* (2000) e conceito *Pacific Council on International Policy* (2002), iremos suscitá-los abaixo, pois privilegia tanto a prestação de serviços eletrônicos quanto a melhora na prestação de serviços para aproximação da esfera civil e política através da participação e transparência. Assim o governo eletrônico é:

A contínua otimização de oferta de serviço, participação do eleitorado e governança mediante transformação de relacionamentos internos e externos com uso da tecnologia, da internet e da nova mídia (SANTOS, 2002, p.6 apud GARTNER GROUP, 2000).

É o uso da tecnologia da informação e da comunicação para promover maior eficiência e maior efetividade governamental, facilitando o acesso aos serviços públicos, permitindo ao grande público o acesso à informação, e tornando o governo mais accountable para o cidadão. Porém, o Governo Eletrônico não é um atalho para o desenvolvimento econômico, o salvamento orçamentário ou a eficiência governamental. O Governo

um governo para outro dentro desta esfera como Fernandes (2000), mas considerando a maioria das interpretações resolvemos deixar esta vinculação fora de nossa conceitualização. FERNANDES, A. G. *E-governo: o que já fazem estados e municípios*. Informe-se [on-line] nº 20, out. de 2000.

⁷ A expressão geralmente utilizada para este tipo de transação é *Government to Citizen*.

⁸ Alguns autores atentando que os portais eletrônicos em plataforma Web são vistos como um recurso inovador no que tange os meios de comunicação entre os órgãos governamentais e a população, mas não devem ser encarados como os únicos dispositivos (TRAUNMÜLLER & WIMMER, 2001).

Eletrônico não é o Big Bang, um único evento que imediatamente e para sempre altera o universo do governo. O Governo Eletrônico é um processo – chamado evolução – e também um grande esforço que apresenta custos e riscos financeiros e políticos. Esse risco pode ser significativo. Se não forem bem conceituadas e implementadas, as iniciativas de Governo Eletrônico podem desperdiçar recursos, falhar em sua promessa de entrega útil de serviços e, assim, aumentar a frustração com a administração pública por parte do cidadão. Particularmente nos países em desenvolvimento, os recursos são escassos, de modo que o Governo Eletrônico pode ter como alvo áreas com alta chance para sucesso e produzir ganhos. Além disso, o Governo Eletrônico nos países em desenvolvimento pode acomodar certas condições únicas, necessidades e obstáculos (SANTOS, 2002, p.6 apud PACIFIC COUNCIL ON INTERNATIONAL POLICY, 2002).

Na coletânea de trabalhos de Abramson e Means (2001) sobre o governo eletrônico, Hiller e Bélanger (2001, p. 163-198 apud SANTOS, 2002, p.6-7) apontam algumas estratégias de uso das tecnologias para desenvolvimento do governo, classificadas em cinco níveis:

- Informatização: estágio rudimentar em que o governo se propõe a fornecer informações em seu portal;
- Comunicação em duas vias: o governo estabelece um canal de comunicação com os cidadãos, seja através de e-mail, por exemplo;
- Transação: o governo estabelece ferramentas e dispositivos em seus portais capazes de promover a interação com os cidadãos, seja na prestação de serviços ou transações comerciais com fornecedores;
- Integração: todos os tipos de serviços prestados no portal são integrados eliminando qualquer tipo de estrutura hierárquica, sendo que os cidadãos têm acesso a todo tipo de serviço;
- Participação: o governo estabelece a comunicação em duas vias, integra seus serviços, e dispõe oportunidades, através de suas ferramentas no portal, para que o cidadão interfira ou influencie na tomada de decisão ou no debate acerca dos negócios públicos.

As Nações Unidas (2003) possuem um ranking de governo eletrônico, classificados conforme o estágio de desenvolvimentos de seus programas em paralelo à análise dos portais de governo e as ferramentas, neles, oferecidas. A

classificação estabelecida pelas Nações Unidas (2003, p.137)⁹ baseia-se nos seguintes parâmetros:

- Presença emergente: a caracterização é dada segundo da presença no meio digital (internet) de um portal oficial que contenham links de outras unidades federativas, ministérios ou administrações indiretas, ou seja, a informação é básica e limitada;
- Presença aprimorada: os serviços oferecidos online nos portais vão desde a base de dados do próprio governo até fonte de informações quanto às políticas públicas realizadas, como leis, relatórios e informativos; existe um mapa do sítio com a função de guiar o usuário/cidadão que necessitar de qualquer tipo de informação sobre o governo;
- Presença interativa: as informações ou banco de dados disponibilizados podem ser salvos (*download*) pelos usuários, ou podem através de assinatura eletrônica ter acesso direto às informações; presença de vídeos ou áudio; acesso direto aos servidores públicos através da disponibilização de contato via-email, telefone e fax, além do endereço físico; as atualizações das informações são constantes.
- Presença transacional: os usuários têm disponíveis serviços *online*, como pagamento de impostos, emissão de documentos; por parte dos fornecedores, existe uma espécie de pregão eletrônico ou outras facilidades para licitar online contratos públicos;
- Presença em rede: presença de uma estrutura que facilite a relação governo e cidadão, na medida em que os órgãos encontram-se integrados online de forma a prover informação, conhecimento e serviços em maior capacidade aos usuários; o grande diferencial é a questão do *feedback*, ou retorno por parte do governo às manifestações dos cidadãos, como por exemplo da disponibilização de formulários *online*, o que denota a integração e convite por parte do governo à participação política, sendo ampliada por meio de mecanismos de pesquisa de opinião, fóruns de discussão e outras facilidades de consulta.

⁹ A classificação feita pelas Nações Unidas (2003) toma como base a indicação dos esforços para o governo eletrônico em âmbito nacional, entretanto a partir de adaptações, os estágios informados servem para refletir os portais no âmbito estadual, indicado como nosso corpus empírico.

Quanto às classificações apontadas, seja das Nações Unidas (2003) ou Hiller e Bélanger (2001), importante ressaltar que nenhum governo - país ou estados- posiciona-se somente em um nível específico, no caso da pesquisa das Nações Unidas, a “categorização em cinco estágios mostra qual o percentual de serviços *online* que cada governo oferece em cada um desses patamares de desenvolvimento presença governamental na *web*” (MEDEIROS e QUIMARÃES, 2004, p.57). Conforme Mello e Slomski:

Segundo Unesco (2005 e 2007) e Cunha et al. (2006, p. 4), a necessidade de abarcar conceitos mais abrangentes provocou que, mais recentemente, se passasse a utilizar o termo “governança eletrônica” como a aplicação das TICs na governança pública, separando-a nas áreas de administração eletrônica ou e-administração, serviços eletrônicos ou e-serviços e democracia eletrônica ou e-democracia (MELLO e SLOMSKI, 2010, p.380).

2.2. Benchmarking e o nível de maturidade de governo eletrônico

A avaliação de governo eletrônico, ou o chamado *benchmarking*, compara as atividades ou iniciativas do dado governo conforme o modelo teórico adotado, nesta dissertação optou-se por trabalhar com a classificação de níveis de maturidade da ONU (2003, 2008). Tais modelos são representações das transformações da política governamental via internet, e não devem ser tomados como medidas precisas, mas sim como indicadores de desenvolvimento.

Dos primeiros estudos realizados pela ONU (2002) sobre o estágio de evolução de governo eletrônico entre os 190 países membros, cerca de 170 utilizavam a internet somente para prestação de informações e serviços, outros 17 ofereciam transações *online*, permanecendo a grande maioria em níveis primários de desenvolvimento. Metodologicamente, a pesquisa realizou a análise de conteúdos dos portais nacionais com base na identificação das características comuns a cada estágio de maturidade. Ainda, por meio quantitativo, comparou-se os recursos humanos de cada país à sua infra-estrutura tecnológica, sendo produzido um índice de governo eletrônico.

Não pretendemos aqui utilizar os mesmo objetos comparativo que a metodologia em questão abriga, a comparação entre os recursos humanos do

estado do Espírito Santo e sua infra-estrutura tecnológica é um problema para outra etapa de pesquisa, cabe aqui, aprimorar, adaptar as variáveis e condicionantes que caracterizam cada estágio, como que estabelecido pelo estudo da ONU, a fim de pleitear o problema desta pesquisa e seus objetivos.

Como destaca Weiss (1992) a avaliação de programas de governo necessita de um conjunto de padrões de forma a contribuir para a melhoria deste mesmo programa. Assim o desafio colocado é identificar quais os pontos mais pertinentes a serem medidos e que sejam úteis para classificar e oferecer alternativas de determinação de sucesso de programa de governo. Portanto neste trabalho, e através da revisão teórica, procurou-se analisar os vários projetos de avaliação ou classificação de governo eletrônico (ONU, 2003, 2008; ACCENTURE, 2003; NATIONAL AUDIT OFFICE, 2002), para então elencar as principais variáveis a serem incluídas ou alteradas conforme o modelo teórico das Nações Unidas.

2.3. Nível de maturidade do governo eletrônico em portais

O estágio de desenvolvimento das aplicações do governo eletrônico através da avaliação de portais governamentais reflete as manifestações da política de governo eletrônico de um estado. Pode-se dizer que as informações disponibilizadas, oferta de serviços e canais de comunicação com os usuários revelam a capacidade de aderência do governo eletrônico estadual através de um portal.

O nível de desenvolvimento dessas aplicações torna-se, portanto, importante elemento para o entendimento do foco das políticas de governo eletrônico e do estágio de evolução em que estão os governos (BARBOSA, 2008, p.50).

Através do relatório *The Global E-Government Readiness Report* produzido pelo *Department of Economic and Social Affairs* das Nações Unidas a partir de 2003, em que são avaliados os portais governamentais de cerca de 190 países, foi adaptado uma série de critérios para identificação do nível de maturidade do governo eletrônico no portal executivo do Espírito Santo.

Sustenta Barbosa (2008, p.51) “existem, atualmente, índices universalmente aceitos para medir o nível de maturidade de programas de governo eletrônico dos países”. Os índices mais comuns utilizados para avaliação do progresso de governo eletrônico são: ONU, Brown University e Accenture.

O nível de maturidade de presença *online* em portais de governo da ONU é que tem mais referência na literatura (BARBOSA, 2008, p.52). Conforme elucidado anteriormente, o índice pode variar de 1 a 5: presença emergente, presença avançada, presença interativa, presença transacional e presença em rede. Para cada um destes estágios são definidos critérios e parâmetros que caracterizam a maturidade, conforme Quadro 3.

Quadro 3: Níveis de maturidade de governo eletrônico.

Estágio I	Presença do governo na internet, para fornecer informações ao público em geral, e para promover e publicizar suas ações.
Estágio II	Existe o provimento de serviços <i>online</i> , informações e documentos acessíveis através de busca, já que estão contidos nas bases de dados governamentais.
Estágio III	Oferta de serviços online interativos (envolve um pedido do usuário ou uma resposta) através do estabelecimento de canais de comunicação virtual entre o governo e o cidadão/usuário.
Estágio IV	Os cidadãos/ usuários podem realizar transações em ambiente online.
Estágio V	O governo e suas agências estão interligados; os serviços e as informações são organizados e operacionalizados virtualmente de forma que o governo possa conhecer as necessidades, expectativas e interesses do cidadão.

Fonte: ONU (2003, 2008).

Importante esclarecer que a pesquisa da ONU (2003, p.9) sobre o governo eletrônico, ao propor a avaliação da infraestrutura de telecomunicações e de recursos humanos, considera ao elaborar seu índice, que o governo no âmbito federal inclui o executivo, legislativo e outros órgãos do judiciário, enquanto que o usuário ou “consumidor/cidadão” inclui todo o público em geral, desde indivíduos até organizações, assumindo assim que o governo eletrônico compreende interações com o cidadão, servidores e fornecedores/ empresas.

Portanto o modelo teórico com as cinco fases ou estágio de maturidade afere sobre a presença de um governo *online*, e conforme os objetivos proposto aqui, adaptamos e articulamos estes critérios de maturidade de governo eletrônico para avaliação do portal executivo do estado do Espírito Santo. Como o processo de avaliação parte do tipo de informação, conteúdo e serviços disposto no portal, o usuário deve ser considerado, como consumidor, empresa, fornecedor ou servidor, no que tange as interações que o governo eletrônico estabelece (ONU, 2003, p.9-10; ABRAMSON e MEANS, 2001).

Com base nesta perspectiva a pesquisa adota uma abordagem de governo eletrônico centrada em todas as pessoas, pois a melhoria da interação dos serviços do governo eletrônico para com os seus demais órgãos, ou empresas e fornecedores, promove também a melhoria das transações que envolvem propriamente governo e cidadão.

Em relatório publicado em “The e-Government Imperative” (2005, pg.12), a OECD salienta a importância do governo eletrônico focado no usuário - *user-focused e-government*- em que a entrega de serviços envolve pessoas seja na qualidade de clientes ou assuntos, já que a distinção entre indivíduos e empresas torna-se irrelevante quando o objetivo é a prestação de serviços voltado ao usuário.

O esquema abaixo ilustra o modelo de governo eletrônico adotado pela pesquisa.

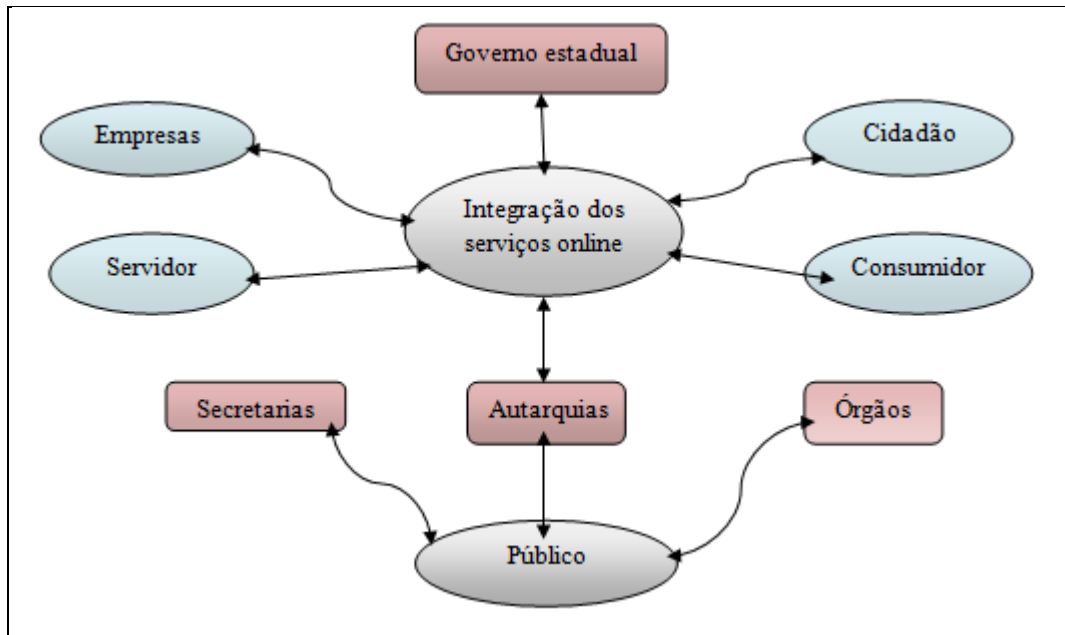


Figura 10: Estrutura de modelo de governo eletrônico focado no usuário.
Fonte: Elaborado pela autora baseado em OECD (2005).

Outros estudiosos do tema como Schelder et al. (2004), Heeks (2002) e Fountain (2001), Pavlichev e Garson (2004) discorrem sobre a importância destas sistematizações e elaborações de diagnósticos de maturidade de governo eletrônico para pressionar governos a aumentarem “(...) sua *accountability*, transparência, capacidade de gestão financeira e mecanismos de participação democrática e de controle social (BARBOSA, 2008, p.52)”.

2.4. Conceituando os níveis de maturidade de governo eletrônico ONU: *Framework* de avaliação

Para melhor compreensão da avaliação do nível de maturidade de governo eletrônico no portal www.es.gov.br, é necessário caracterizar cada estágio do nível de maturidade, com base na literatura disponível, e estabelecer as ações, mecanismos e ferramentas comuns a cada um deles conforme a literatura utilizada (ONU, 2003, 2008; MELLO; SLOMSKI, 2010).

O Quadro 4, abaixo, sintetiza os parâmetros e cada estágio de maturidade partindo da definição da ONU (2003, 2008) e adiciona outras contribuições (MELLO

e SLOMSKI, 2010) de forma a produzir um *framework* de avaliação (TONHATI, 2007).

Quadro 4: Parâmetros e critérios dos níveis de maturidade do Governo eletrônico: orientação para o *framework* de coleta de dados.

Estágio I: Apresentação de informações
<p>A forma mais simples de implementação e desenvolvimento do governo eletrônico é a apresentação de informações, dispondo-as de forma estática, sem muitas opções para os cidadãos. Nesse estágio é comum a presença na web de um portal com informações básicas sobre a instituição, portanto é uma apresentação de informações limitadas e de forma passiva.</p> <p>São características do estágio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existência na internet de uma página oficial da instituição. ONU (2003) • Informação limitada, básica e estática. ONU (2003) • Existem links para as secretarias e para outros governos de âmbito local ou federal. ONU (2003) • Disponibilizar uma lista de links de órgãos internos e externos, a localização dos escritórios, agências, setores etc., contato com horário de funcionamento, endereço, nomes etc. MELLO e SLOMSKI (2010, p. 387)
Estágio II: Presença Aprimorada para busca de informações
<p>Neste estágio a página oficial na internet dispõe a busca básica de informações, ou seja, outros links para portais de governo, para secretarias e órgãos internos, documentos oficiais que tem relevância pública, como por exemplo, orçamentos, legislação, relatórios, notícias, etc. Para a busca de informações, o usuário deve dispor de alguma ajuda online e um mapa do portal para auxiliar a navegabilidade. Ainda não existe uma interação dos cidadãos com o conteúdo do portal, pois o governo apenas provê informações, portanto o fluxo de comunicação é unidirecional.</p> <p>São características do estágio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oferta de informações atuais e arquivos sobre políticas, orçamentos, leis e regulamentos, relatórios, boletins e banco de dados para download. (ONU,

2003, 2008)

- O usuário pode procurar um documento e um recurso de ajuda e mapa do site são fornecidos. (ONU, 2003, 2008)
- Um maior menu de documentos governamentais relevantes pode ser disponíveis, tais como estratégias e políticas sobre questões específicas. (ONU, 2003, 2008)
- Inclusão na base de dados de informações atuais e arquivadas sobre o Estado, e que podem ser baixadas pela internet. ONU (2003)
- Há função de busca de documentos. ONU (2003)
- Há ajuda para navegação pelo sítio. ONU (2003)
- Existência do mapa do sítio. ONU (2003)
- Conteúdo que disponibiliza a agenda dos gestores e das políticas da instituição. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Da base de dados disponível, deve conter as leis, códigos e regulamentos do Estado. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Deve ser incluso na base de dados disponível para ser baixada via internet, informações sobre as compras e licitações, editais, concursos e outros processos seletivos, sobre o orçamento e outros relatórios contábeis. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Deve ser garantida a cópia de todos os documentos públicos disponíveis na base de dados, sua impressão ou download. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Deve estar disponível informações e notícias sobre as políticas públicas. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Base de dados que permita o acesso a informações relacionadas à educação, economia, saúde, e outros serviços básicos. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar uma lista de links de órgãos internos e externos, com o correio eletrônico de órgãos e secretarias facilitando a acessibilidade comunicacional e informacional. ONU (2003, 2008)

Estágio III: Presença Interativa Limitada

Neste estágio os serviços são mais interativos e convenientes ao

usuário. Grande parte das ferramentas e mecanismos criados e utilizados pelo governo eletrônico neste estágio visa substituir a interação face a face, ou até mesmo uma ligação telefônica para o órgão pretendido.

Os recursos de informação e o conteúdo são acessíveis a qualquer hora do dia.

Nestes recursos, ou ferramentas, existem instruções mais específicas de como obter serviços públicos, existem formulários que podem ser impressões, preenchidos e enviados à repartição pública, ou enviados a alguns servidores, quando sua complexidade é baixa, por isso ainda é considerada uma interatividade limitada.

Para que essas informações disponíveis sejam realmente relevantes o portal deve ser atualizado com maior regularidade.

- Os serviços disponíveis devem aumentar a conveniência dos usuários, como formulários para download para pagamentos de impostos, pedidos de renovação de licença, etc. (ONU, 2003, 2008)
- Todos os documentos de serviços precisam ser impressos, mas também devem poder ser enviados de volta para uma agência, evitando a visita *in locu*. (ONU, 2003, 2008)
- Capacidade de áudio e vídeo disponível para informação pública que seja relevante. (ONU, 2003, 2008)
- Provisão de serviços on-line no modo interativo. ONU (2003)
- Facilidades de download online. ONU (2003)
- Link seguro: facilidade de assinatura eletrônica (por exemplo, cadastrar o e-mail do usuário para receber notícias). ONU (2003)
- Os servidores públicos podem ser contatados via e-mail, fax, correio ou telefone. ONU (2003, 2008)
- O sítio é atualizado com regularidade (inferior a 30 dias). ONU (2003, 2008)
- Deve estar disponível e-mail, telefone e endereço de áreas diversas a fim de facilitar a solicitação de informações. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar um mecanismo para submissão, monitoramento e eliminação de queixas/denúncias públicas. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Permitir a consulta a dados cadastrais, débitos de veículos, emissão de guias para pagamento de multas, licenciamento, IPVA e seguro obrigatório,

acesso à legislação e a programas de educação de trânsito. MELLO e SLOMSKI (2010, p. 387)

- Obtenção por via eletrônica de documentos oficiais do tipo tributários, como certidões e notas eletrônicas, mas também permitir a consulta.
- Permitir a obtenção eletrônica de documentos tributários, como: consultas e certidões tributárias, nota fiscal eletrônica etc. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Registro do cidadão/usuário, ou, empresa ou fornecedor para obtenção de serviço *online*. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Possibilidade de obtenção de licenças, registros ou permissões, do tipo licença sanitária, licença para abrir e fechar estabelecimentos, licença para permissão para construção etc. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Os documentos públicos devem ter referências corretas, ausência de erros de digitação, grafia ou gramática; identificação da propriedade intelectual, identificação das fontes ou dos responsáveis, meios de estabelecer contato; conteúdo em linguagem clara, tom profissional, ausência de preconceitos no discurso e informação livre de publicidade. Vilella (2003).
- Atenção para o design da interface, de forma que a página principal seja personalizada para facilitar o acesso do cidadão aos serviços. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Permitir o acesso a informações privadas através de *login* ou senha. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Possibilidade de acesso a informações relacionadas à educação, indicadores econômicos, instituições educacionais, meio ambiente, saúde, transporte etc. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar o contato ou identificação do responsável ou gerenciador do site para possível contato ou responsabilização. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Informar de quem é a atribuição de responsabilidade formal pelo conteúdo e pela atualização das páginas. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar as informações sobre empregos, oportunidades diversas, concursos públicos, editais e informações sobre provas. MELLO e SLOMSKI (2010)

- Publicar as ofertas de empregos, de treinamento, dicas e recursos de encaminhamento de currículo para o usuário. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar as informações sobre os cargos, competências e salários dos servidores. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar um calendário de eventos da cultura no estado, um quadro de anúncios/informativos. MELLO e SLOMSKI (2010)

Estágio IV: Presença Transacional (transação eletrônica)

A principal característica desta fase é permitir, aos cidadãos, conduzirem e completarem tarefas, a qualquer hora, em interações bidirecionais com seu governo. O foco deste estágio é projetar aplicações *self-service* para acesso online pelo público, tornando a Web um canal complementar de comunicação entre o governo e seus clientes. Portanto as iniciativas desta fase devem permitir que os serviços mais comuns utilizados pelos cidadãos, como, pagamento de taxas e impostos, solicitação de carteira de identidade, passaporte, registro de nascimento, renovação de carteira de motorista, participação em leilões e pregões eletrônicos do governo; e outras interações similares, devem estar disponíveis e funcionando 24 horas por dia, sete dias por semana.

- Permitir aos usuários executar tarefas inteiras eletronicamente a qualquer momento. ONU (2003, 2008)
- Disponibilidade de instruções que eliminam a necessidade da presença física do usuário através da utilização dos meios eletrônicos para execução de serviços. ONU (2003, 2008)
- Os usuários devem ser capazes de realizar pagamento online de serviços públicos ou despesas através de seus cartões bancários de crédito ou débito. ONU (2003, 2008)
- Há algumas facilidades para licitar online em contratações via links seguros. ONU (2003, 2008)
- Permitir o pagamento de impostos, taxas, contribuições de melhorias, multas etc. Essa prática deve permitir o acesso a informações, preenchimento de guias, cálculo do tributo e possível multa e juros, inclusive, todo o tipo de pagamento *online*, permitindo ao usuário inserir seus dados bancários. MELLO e SLOMSKI (2010)

- Possuir um mecanismo de compras eletrônicas mediante a realização de pregões online, de forma instantânea e transparente, para os órgãos internos, na interação com empresas, fornecedores ou clientes. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Os editais de abertura de licitações e seus resultados devem ser publicizados no *site*. MELLO e SLOMSKI (2010)

Estágio V: Presença em Rede

Este estágio caracteriza-se por uma nova definição de prestação de serviços públicos por parte do governo com relação a todos os usuários, proporcionando um ponto único de contato com os clientes, servidores e cidadãos, tornando os processos da estrutura organizacional do governo transparentes.

O fluxo da relação do governo, no que tange as informações, conteúdo e serviços, com os cidadãos, empresas, clientes e outros governos, torna-se uma via de mão-dupla, removendo as barreiras burocráticas com foco na prestação eficaz de seus serviços.

Neste estágio o governo passa a envolver a sociedade em um diálogo mais democrático e participativo, oferecendo oportunidades através da internet para manifestação dos cidadãos em pesquisas de opinião, referendos, consultas públicas, elaboração de leis, tomada de decisão e gastos públicos. Os mecanismos de participação online fazem do cidadão um consumidor de serviços públicos e contribuinte das políticas governamentais.

É importante destacar, portanto, que cada estágio representa um avanço na capacidade dos governos em oferecer informações e serviços online cada vez mais interativos e integrativos.

- Disponibilizar formulários de comentários na web, mecanismos de consulta em que o governo solicite os pontos de vista dos cidadãos enquanto consumidores de serviços públicos. ONU (2003, 2008)
- O governo deve criar ferramentas ou mecanismos que capacitem os cidadãos a estar mais envolvidos com suas atividades, de modo a ter voz na tomada de decisões. ONU (2003, 2008)
- Existência de um boletim informativo online. HOLZER e KIM (2005)

- Conteúdos e informações sobre modelos de governança. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Para cada política adotada e implementada, recomenda-se a disponibilização de um e-mail para contato, com prazo de resposta previsto. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Existência de bate-papo, fórum de discussão ou chats, no que tange a discussão de políticas públicas sobre temas relevantes para o público, mas com a presença e participação de gestores. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar a agenda de reuniões ou calendário das discussões públicas, incluindo o tempo, lugar, agenda e informações sobre os depoimentos dos cidadãos, participação, observação ou opções. MELLO e SLOMSKI (2010, p.389)
- Realização de pesquisas, ou sondagens, para manifestação de opinião, preferência, sugestão ou crítica quanto aos serviços prestados pela gestão. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Existência de um canal para o encaminhamento de denúncias e reclamações. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar informações precisas sobre os gestores das principais pastas do governo e dos representantes eleitos, tais com, biografia, e-mail, telefone, fotografia, endereço para contato. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Disponibilizar organograma com a estrutura de todos os órgãos, entidades e autarquias do governo, descrevendo suas funções. MELLO e SLOMSKI (2010)
- Existência de um *link*, ícone ou ferramenta do tipo “democracia” ou “participação cidadã” na página principal do *site*, permitindo o estabelecimento de um diálogo com um órgão específico ou não, ou de acordo com o tema. MELLO e SLOMSKI (2010)

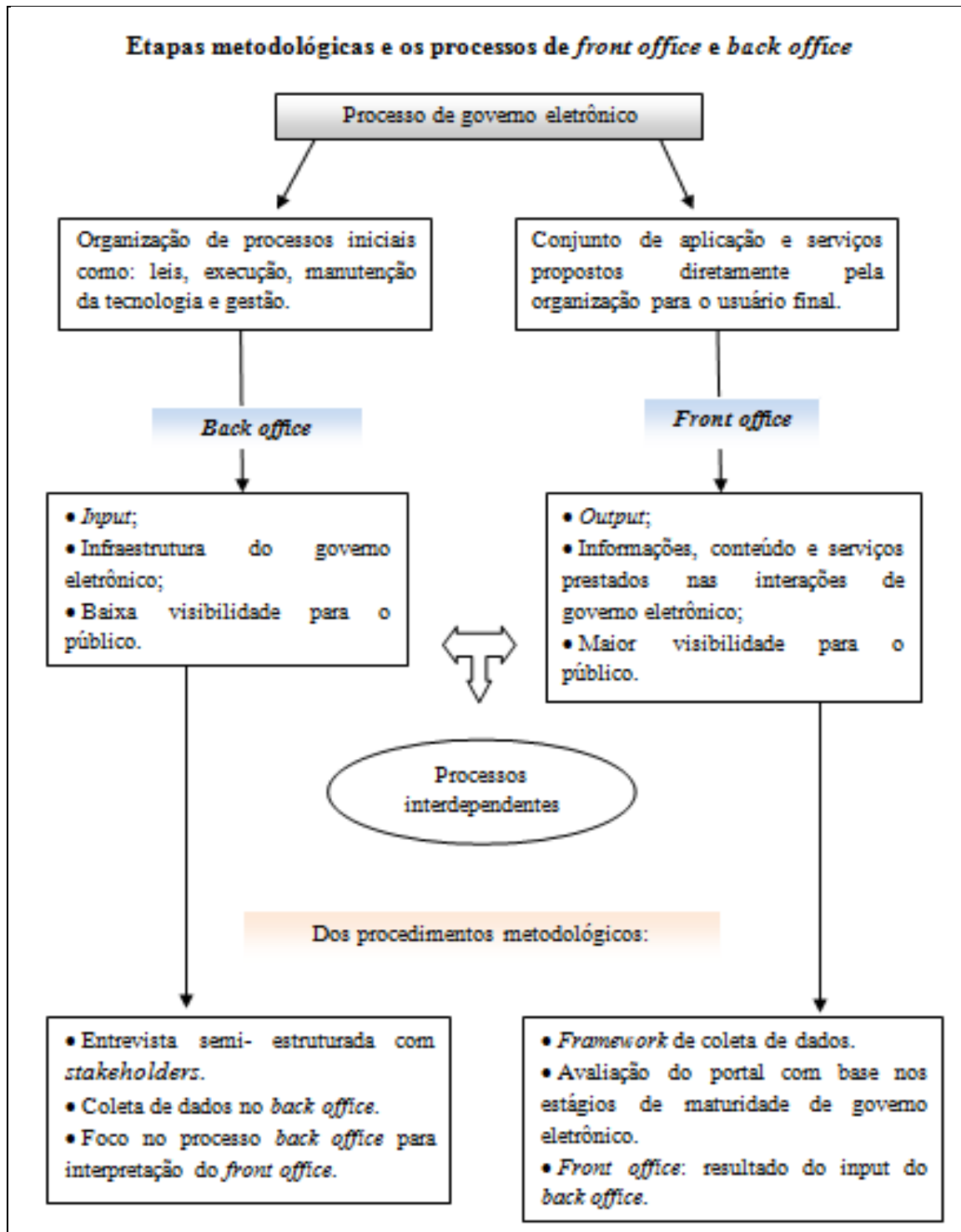
Fonte: Elaboração da autora.

2.5. O processo de *front office* e *back office*

A avaliação de um governo eletrônico com base nos critérios da ONU (2003, 2008) perpassa dois momentos processuais: o *back office* e *front office* (ONU, 2008).

Segundo o relatório *From e-Government to Connected Governance* (ONU, 2008) o desenvolvimento e uso de tecnologias de comunicação e informação pelos governos, podem ser divididos em dois processos específicos. O processo *back office* corresponde a infraestrutura de informática e tecnologias dentro da organização, refere-se às operações internas e que muitas vezes não são visíveis ao público geral, já que geralmente envolvem entidades internas da organização. Já o processo de *front office* refere-se à organização/governo na forma como o cidadão/usuário é capaz de visualizá-lo, ou seja, através das informações, conteúdos e serviços prestados na interação por meio da internet.

Quadro 5: Esquema dos processos de *front office* e *back office* e procedimentos metodológico.



Fonte: Elaborado pela autora.

2.6. Governo Eletrônico no Brasil

O movimento de Nova Gestão Pública ou como salienta Bresser-Pereira (2007, p.8) a reforma da gestão pública, tem suas raízes no esgotamento do modelo de gestão burocrática ao fim da década de 80. Naquele momento a “administração pública burocrática proporcionava um mínimo de eficiência que o tornava economicamente viável”, impondo a adoção de uma reforma. Assim o estado necessitava se tornar mais eficiente, também “tornar coletiva ou pública a oferta dos grandes serviços públicos de educação, saúde, e previdência social”. Essa nova tendência se apropriava das práticas de mercado, buscando um gerenciamento mais eficiente, cujo uso da tecnologia se tornou fator preponderante para que os governos alcançassem um melhor desempenho.

No governo Fernando Henrique Cardoso, eleito com o ganho político da estabilização econômica e controle da inflação - Plano Real-, a proposta de reforma do aparelho do Estado tomou força. A aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado coloca na sua apresentação a tese central de crise do Estado, associando-a aos modelos de desenvolvimento adotados pelos governos passados. Como objetivo, o Plano Diretor¹⁰ coloca que a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Com o discurso da neutralidade, o documento do governo coloca que o objetivo da reforma do Estado é a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais.

Em suma, a reforma pretendida pelo Ministro Bresser-Pereira na década de 90, não teve força suficiente para sustentar uma reforma da administração pública ampla e, principalmente, contínua. Como nos mostra Abrucio (2007), o legado negativo do período Collor, a pouca importância dada ao plano da reforma pelo centro do poder e as resistências da área econômica – empolgados pelo sucesso do

¹⁰ No Plano Diretor verifica-se a relação direta entre crescimento econômico e desenvolvimento social, ao atestar que o Estado ao se desviar de suas funções prejudica os mais pobres. Numa argumentação que defende a proposta da reforma do aparelho do Estado, o documento afirma ser contra a tese de Estado mínimo e esclarece que o esforço é no sentido de fortalecimento do Estado para que sejam eficazes suas ações reguladoras, no quadro de uma economia de mercado (COSTA, 2002).

Plano Real, criaram obstáculos para a consumação de uma reforma estratégica e modernizante.

Ainda, a sociedade estava mobilizada pela estabilidade monetária do Plano Real e da lei de responsabilidade fiscal, e os principais atores políticos e sociais não deram o devido apoio à reforma da gestão pública. Neste sentido o uso das TICs para reestruturação da gestão pública, encontrava-se na agenda reforma, mas logrou-se de forma etapista (no sentido de lograr-se em patamares, estágios ou fases).

Acompanhando os enfrentamentos apontados acima, a reforma gerencial no Brasil, em especial em sua capacidade de modernização dos governos, enfrenta

[...] também o desafio de dar suporte ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas a tecnologias que promovam um salto qualitativo, exigido na prestação dos serviços públicos que atendam as demandas da sociedade contemporânea (Barbosa et al., 2005). Esse desafio é fruto da diferença entre os níveis de adoção de tecnologia encontrados no setor privado e no setor público (DINIZ et al. 2009, p.27).

Em abril de 2000 foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial, por meio de Decreto Presidencial, com a “finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2004, p.53)”, concomitante ao programa Sociedade da Informação coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia¹¹. O então formalizado Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI) concentrou as metas do programa em: universalização dos serviços, governo ao alcance de todos e infra-estrutura avançada. Ainda no mesmo ano, o GTTI apresentou a Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal com metas para os próximos três anos que procurava estabelecer “um novo paradigma cultural de inclusão digital, focado no cidadão/cliente, com a redução de custos unitários, a melhoria na gestão e qualidade dos serviços públicos, a transparência e a simplificação de processos” (MEDEIROS e GUIMARÃES, 2004, p.53 apud BRASIL, 2000b, p. 5).

¹¹ O Grupo de Trabalho Interministerial, ao ser introduzido no Programa Sociedade da Informação do Ministério da Ciência e Tecnologia, tornou-se formalmente em Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI) através da Portaria da Casa Civil nº 23 de 12 de maio de 2000.

Dentre outras expectativas o programa em longo prazo visava à integração e cooperação dos sistemas em serviços em rede de todo o governo, procurando convergir os processos licitatórios como uso das tecnologias e ainda preocupou-se com a questão da disponibilização das tecnologias para todo cidadão brasileiro. Em outubro de 2000, foi criado também o Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE) para definição das diretrizes, ações e implementações do governo eletrônico no país.

O CEGE criou em 2003, oito comitês a fim de “coordenar e articular o planejamento e a implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência” (MEDEIROS e GUIMARÃES, 2004, p.54 apud BRASIL, 2003). A criação do Departamento de Governo Eletrônico em 2004 articulou e unificou as ações do governo eletrônico de forma a integrar as atividades relacionadas aos serviços públicos prestados por meio eletrônico no âmbito da administração federal.

Assim nos anos subseqüentes – 2005 a 2010 – o governo federal ocupou-se da criação de uma série de medidas para aperfeiçoar o governo eletrônico, como o Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG), estabelecimento de parâmetros de indicadores de medidas quanto aos serviços de governo eletrônico, o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação, cartilha com os Padrões Brasil e-Gov que fornece recomendações de boas práticas e aprimoramento dos serviços e o Portal de Convênios para realização de contratos a partir de recursos da União promovendo a prestação de contas e integração entre os órgãos governamentais.

A partir das iniciativas apontadas acima a percepção primeira é de que o governo eletrônico no âmbito federal nacional é bastante desenvolvido, entretanto considerando a pesquisa das Nações Unidas (2003) “nota-se que houve um retrocesso na posição do país em relação ao que normalmente vinha sendo divulgado sobre seu Programa de Governo” (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2004, p.58). De fato o processo de regressão no ranking se deve ao fato de outros países terem investido de forma mais efetiva em seus programas de governo eletrônico, ainda que o país tenha uma presença governamental considerável nos meios

digitais, como pontua Medeiros e Guimarães (2004) falta infra-estrutura e pessoal capacitado para promover o programa.

2.7. Governos eletrônicos estaduais e o Espírito Santo

Segundo Chahin *et al.*(2004, p. 44) as iniciativas de governo eletrônico seja em âmbito estadual ou municipal foram construídas concomitantemente ao projeto de governo eletrônico federal. Os projetos desenvolvidos nos estados e Municípios caminham na perspectiva de:

[...] a disponibilização, no médio e longo prazos, pela *web*, de meios para o atendimento à solicitação e à prestação do serviço, ao pagamento e ao acompanhamento do processo; a entrega eletrônica de informações públicas; a integração com instituições financeiras para o pagamento eletrônico de taxas e impostos simultaneamente à prestação de serviço ou à entrega da informação; enquetes, *chats* e fóruns de discussão sobre temas de interesse público (MELLO e SLOMSKI, 2010, p.383 apud CHAHIN *et al.* 2004, p. 48).

Prosseguindo, apontamos algumas contribuições de outras pesquisas para nossa agenda sobre o portal do executivo do Espírito Santo, para então entrar na caracterização do governo eletrônico neste estado.

Mello e Slomski (2010) em recente trabalho propuseram o desenvolvimento de um índice para mensurar e monitorar o desenvolvimento da governança eletrônica no poder Executivo dos Estados e distrito federal. O Índice de Governança Eletrônica dos Estados Brasileiros (IGBE) demonstrou a governança eletrônica no Estado de São Paulo chega a 71,40% o percentual de ações do governo executadas eletronicamente, considerando como parâmetros indicadores: conteúdo, serviços, participação cidadã, privacidade e segurança, usabilidade e acessibilidade. De acordo com a pesquisa o estado do Espírito Santo situa-se entre os oito Estados com maior número de práticas implementadas para boa governança eletrônica. O nível de implantação de prática de governança eletrônica no Estado do Espírito Santo está representado nos seguintes valores: as práticas de conteúdo do governo correspondem a 15,9%; os serviços disponíveis somam um total de 15%; as práticas para participação cidadã ficam em torno de 14,67%%, as práticas de privacidade e

segurança correspondem a 5% e as práticas de usabilidade e acessibilidade no portal do Estado correspondem a 9,47% (MELLO e SLOMSKI, 2010, p.398).

Ainda que este trabalho tome os conceitos trabalhados por Mello e Slomski (2010) para avaliação do governo eletrônico no portal executivo do estado, os autores trabalham com a perspectiva de governança eletrônica, tomando um posicionamento diferente do adotado aqui, neste caso, a concepção de governo eletrônico da ONU (2003, 2008).

O 'Projeto Censo da Web.br.' realizado em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e outros institutos e associações em âmbito nacional, realizaram um estudo sobre os sítios '.gov.br' no país, de forma a apreender a evolução da Web no Brasil, sendo definida como "a rede formada pelos sítios de acesso público identificados por um domínios .br, mais os sítios para os quais há redirecionamentos diretos, via servidor, a partir de um sítio.br," (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2011, p.44).

O projeto investigou a participação conforme as regiões brasileiras para identificar a composição da Web por meio dos subdomínios correspondentes aos estados, sendo que a região sudeste possui um total de 3.358 sítios '.gov.br' o que corresponde à 28% do total nacional (CGI.br, 2010, p. 46). O Estado do Espírito Santo tem um índice de 2% de participação, em quantidade de sítio '.gov.br.' em relação às demais unidade federativas, um valor relativamente pequeno se comparado ao estado do Paraná com 17%. Segundo a distribuição de Sítios (a) e Páginas (b) do gov.br por Unidade da Federação organizada pelo Projeto Censo da Web, o estado do Espírito Santo, possui 290 sítios dentro do subdomínio .gov.br., o que corresponde a exatamente 2,45% do total nacional. Em relação à distribuição do volume em Gigabytes no domínio.gov.br. por Unidade da Federação, o Estado possui um percentual de 0,73% do total nacional (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2010, p.66).

Com base na Política de Governo Eletrônico suscitada anteriormente, temos que o Plano de Desenvolvimento 2025¹² tornou-se a agenda estruturadora do

¹² O Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 tem como objetivo agregar esforços na elaboração e execução de ações que impulsionem o desenvolvimento do Estado em todas as suas

processo de aplicação dos recursos de tecnologia de informação e comunicação, com vistas a “alterar as relações entre o governo e sociedade civil, abrindo novos espaços de interlocução e participação” (ESPÍRITO SANTO, 2008, p.10).

Tomando como base no corpus empírico de análise do portal do Governo do Estado do Espírito Santo durante o governo Casagrande, consideramos as apropriações do projeto de Implementação e Gestão do Plano Estratégico (2011-2014), que se dá em dois momentos: primeiramente na continuidade dos projetos e ações em curso, considerando governos anteriores, para então colocar em prática o plano construído. De fato o Plano Estratégico é orientado por uma visão em longo prazo, “composto por um conjunto de projetos e ações bem definidas, gerenciáveis e capazes de orientar a ação do Governo, elevando sua efetividade” (PLANO ESTRATÉGICO 2011-2014, 2011, p.101). Assim para implementar as ações planejadas o governo busca adequar suas ferramentas às formas de gestão pública e privada, a saber, o próprio governo eletrônico.

O Plano Estratégico de Gestão¹³ (2011-2014) trabalha com a perspectiva “de conduzir a transição da sociedade capixaba para a era do conhecimento, com justiça social e sustentabilidade. E, para alcançar esse objetivo, a formação de recursos humanos, o desenvolvimento tecnológico, a inovação e a adoção de novas tecnologias aplicadas à melhoria dos serviços públicos e ao aumento da competitividade das empresas estarão em posição central na execução das ações governamentais” (GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2011, p.15).

O Plano se estrutura em dez eixos temáticos. A realização do governo eletrônico, ainda que o conceito não tenha sido trabalhado diretamente no documento, demonstra-se comprometida na relação com “à transparência dos atos dos gestores

dimensões. Nesse sentido, o Plano apresenta respostas consistentes a quatro questões: Como está o Espírito Santo hoje? Quais as opções de futuro para Estado? O que os capixabas desejam para o futuro do Espírito Santo? O que deverá ser feito para que o Estado alcance o sonho de futuro dos capixabas? O projeto é uma iniciativa do Governo do Estado do Espírito Santo em parceria com o Espírito Santo em Ação, e foi construído de forma compartilhada entre diversos atores da sociedade capixaba através de pesquisas, entrevistas, seminários temáticos, consultas via internet e audiências públicas.

¹³ O Plano Estratégico (2011-2014) é também chamado “Novos Caminhos”. O projeto foi construído a partir de dados coletados junto aos bancos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do Instituto Jones dos Santos Neves e com os seminários organizados pela Fundação Mangabeira.

públicos e à gestão democrática das ações de Governo (GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2011, p.21)”. Logo, são perceptíveis por parte do governo investimentos para criação e constituição de espaços democráticos com a finalidade de receber sugestões e críticas da população sobre a administração estadual.

Através do eixo “Melhoria da Gestão Pública e Valorização do Servidor”, que é um dos objetivos do plano, o governo estadual estruturou suas ações estratégicas em torno do governo eletrônico para um governo **democrático**. Pretende a busca pela eficiência na administração pública, fundamentando-se numa cultura que visa o bem público, fugindo do determinismo do controle burocrático (GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2011, p.27). Estabelecidas as premissas do Plano, o governo pretende adaptar as estruturas de gestão, com base da reestruturação dos gastos com a máquina pública, de forma que o Estado possa cumprir seu papel.

Entendendo a revitalização do governo estadual, em termos de instituição pública, prestação de serviços e demandas sociais, o Plano pretende ampliar a “profissionalização da gestão pública e valorização dos servidores, mediante capacitação, definição de carreiras e remuneração compatível com a praticada pelo mercado (GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2011, p.27)”, o que suplantaria um dos problemas enfrentados pelos governos eletrônicos, seja em âmbito federal, estadual ou municipal como apontou Mello e Slomski (2010), já que um capital humano capacitado é essencial para o desenvolvido dos programas.

O plano inclui ainda um “subconjunto programático os projetos voltados para explorar os mecanismos de mídias eletrônicas e tradicionais, fóruns setoriais e outros espaços que estimulem o debate democrático, com o objetivo de oferecer o máximo de transparência para os atos da administração (GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2011, p.27)”. Aqui, percebemos a atenção que o Plano pretende ao desenvolvimento do governo eletrônico, e como na tônica do atual governo, a pretensão para uma gestão mais democrática e eficiente está relacionada à institucionalização do programa, como ilustra o trecho abaixo:

A organização e a simplificação dos serviços relacionados ao controle e à transparência social completarão o conjunto de projetos destinados a facilitar o acompanhamento dos atos de Governo pela população (PLANO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2011, p.27).

O Quadro 6, adaptado do Plano Estratégico 2011-2014, aponta às diretrizes para o desenvolvimento da gestão comprometida com o cidadão, à democracia e com a adaptação dos governos ao uso das novas tecnologias de informação e comunicação.

Quadro 6: Plano Estratégico 2011-2014. Desafios.

Desafio – Melhorar a eficiência das ações de governo			
Estratégias	Projetos/Ações	Entregas	
		2011	2012-2014
Ampliar e modernizar o atendimento ao cidadão	Ampliação da rede Faça Fácil	Modelo de Expansão definido	Três unidades fixas Faça Fácil implantadas
Ampliar a formação, a profissionalização e a valorização do servidor público	Formulação e implantação da Política de Gestão de Pessoas	Política de Gestão de Pessoas reformulada	Política de Gestão de Pessoas implementada
	Capacitação do Servidor Público	Plano, Estrutura e Modelagem do Sistema de Capacitação do Servidor Público elaboradas (10.000 servidores capacitados)	Sistema de Capacitação do Servidor Público implementado (30.000 servidores capacitados)
Desenvolver a Gestão Orientada para Resultados	Definição e Implementação do Modelo de Gestão para Resultados alinhado com a Gestão Orçamentária	Modelo de Gestão para resultados formulados	Modelo de Gestão implementado
Ampliar o uso da tecnologia da informação e dos Sistemas Corporativos	Implementação do Sistema Integrado de Gestão Administrativa (SIGA) e sua integração aos Sistemas Corporativos de Governo	SIGA implantado em cinco Secretarias e integrado ao SEP, DIO e SIARHES	SIGA implantado na administração e autarquia e integrado ao Sistema de Planejamento Orçamentário, Contabilidade e Finanças
	Implantação do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e	Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento,	Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento, Contabilidade e Finanças implantado

	Contabilidade e Finanças integrado aos demais sistemas corporativos do Governo ES	Contabilidade e Finanças contratado	
	Implantação do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação		Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação implementado
	Implantação do Sistema de Gestão Previdenciária		Sistema de Gestão Previdenciária implantado e em funcionamento
	Expansão da Metro ES para a RMGV		Metro ES expandida para a RMGV
	Implantação da Rede ES – Serviço e Infraestrutura		Rede ES – Serviço e Infraestrutura implantada
Aprimorar os mecanismos para promover maior transparência e participação social	Implantação do	Novo Portal da Transparência integrado com a Ouvidoria implantado	
	Implantação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico-Social		Conselhos Regionais de Desenvolvimento Econômico-Social implantados

Fonte: Adaptado pela autora do Plano Estratégico 2011-2014.

Dentre os programas citados no Plano Estratégico, o Plano Plurianual Online se destaca em termos de nossa hipótese de pesquisa, pois nas observações preliminares sobre o portal, esta ferramenta é tida como potencial em termos de ampliação da participação política dos cidadãos sobre os negócios públicos e a tomada de decisão, portanto, faremos uma breve apresentação sobre o programa.

Tal Programa, foi instituído, por meio de decreto oficial, em 9 de abril de 2011 pelo governador Renato Casagrande. A nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETI) aponta como um de seus objetivos expandir as atividades de governo eletrônico a fim de aumentar a eficiência dos serviços públicos. Visa, também, alinhar as condições de desenvolvimento das TICs ao plano estratégico de governo, de forma a criar mecanismos capazes de integrar as ações

e projetos de todos os órgãos do poder executivo, bem como, a segurança da informação.

A ideia é a elaboração de uma Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) para definição dos projetos, serviços e sistemas que são prioridade no planejamento estratégico. Para tanto foi criado o Conselho Superior de Tecnologia da Informação e Comunicação (CSTI)¹⁴, instância que será responsável pela elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e pelas diretrizes que definiram os recursos e serviços de TICs a serem utilizados pela administração pública estadual.

2.8. Política de Governo Eletrônico no Estado do Espírito Santo

No campo de estudos acerca do governo eletrônico não é comum discutir, concomitantemente, as políticas de informação (LAIA, 2009). Partilhamos da interpretação de Laia (2009, p.90) que considera “que o governo eletrônico é uma política de gestão pública que tem em seu cerne a utilização da informação e das novas tecnologias digitais”. Entretanto não cabe neste escopo adentrar a discussão sobre políticas públicas, mas sim introduzir a instituição da política de governo eletrônico e de tecnologia de informação e comunicação no âmbito do Governo do Estado do Espírito Santo.

De acordo com Aun (2001), o termo política está associado à descrição de princípios, estratégias e vetores de ação para as organizações. Ao discutir políticas no campo específico da tecnologia da informação, Weill e Ross (2006) afirmam que políticas estão relacionadas a um conjunto de princípios de alto nível que definem os comportamentos desejáveis dos atores para dado contexto. (LAIA, p.82-83, 2009)

Considerando a necessidade de adotar políticas para incorporação de TICs, e também do governo eletrônico, o então governador do estado do Espírito Santo, Paulo Cesar Hartung Gomes, por meio do Decreto N° 2123-R, de 18 de setembro de 2008, passa a orientar os órgãos e entidades de toda administração estadual com

¹⁴ O Conselho Superior de Tecnologia da Informação e Comunicação (CSTI) é composto pelos secretários de Estado de Gestão e Recursos Humanos, de Economia e Planejamento, da Fazenda, de Controle e Transparência e o presidente do Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo (Prodest).

base na “Política de Governo Eletrônico e Tecnologia de Informação e Comunicação do Governo do Estado do Espírito Santo”.

Segundo Decreto N° 2123-R

a adoção de melhores práticas de Governo Eletrônico faz parte do esforço de modernização do Estado e está apoiada numa visão de uso estratégico das novas tecnologias de informação e comunicação [...]. Os impactos esperados desta visão são: a melhoria de processos internos dos Órgãos do Governo; o aumento da qualidade do atendimento prestado ao cidadão; e o aumento gradual de serviços públicos eletrônicos oferecidos em canais digitais de acesso e entrega de serviços e informações (ESPÍRITO SANTO, 2008, p.9).

A priori, é possível verificar que não havia instituído nesta política uma preocupação em estabelecer um canal de comunicação com a população de forma a potencializar a participação e influência nas decisões políticas. Reiteramos que nas definições que contemplamos acerca do conceito de governo eletrônico, e considerando a controvérsia conceitual, a proposta política de instituição do governo eletrônico do estado tomou como base a utilização das TICs para prestação de serviços ao cidadão. Contudo, ao explanar sobre o crescimento gradual dos canais digitais, entrega de serviços e informações, notamos a “intenção” do uso dessas tecnologias em favor da redução das assimetrias entre a sociedade civil e o Estado, viabilizando a interlocução entre o cidadão e a decisão política, como ilustra a passagem abaixo.¹⁵

À medida que o Governo do Estado do Espírito Santo implantar o seu programa de Governo Eletrônico ele mudará também a maneira com que o Governo interage com o cidadão, empresas e outros governos. (ESPÍRITO SANTO, 2008, p.9)

Assim defini-se no Decreto N° 2123-R os objetivos da política do governo eletrônico para o Estado:

- Ampliação dos mecanismos de participação da sociedade (Plano 2025);
- Ampliação progressiva dos serviços ao cidadão por meio da Internet e outros meios de telecomunicações (Plano 2025);
- Implantação de práticas que possibilitem a transparência das decisões relacionadas à alocação de recursos orçamentário, tecnológicos e de pessoal e respectivos resultados (Plano 2025);
- Informatização dos processos administrativos para redução de custos e aumento da eficiência das instituições (Plano 2025);

¹⁵ Na perspectiva de corroborar a ideia de iniciativa seminal de um governo eletrônico que preconize não somente a oferta de serviços, mas a participação e influência do cidadão nas decisões políticas, trataremos a seguir da atual conjuntura de governo eletrônico (2011) e as implementações de novidades, como o PPA Online, onde o cidadão pode manifestar online suas contribuições acerca do orçamento.

- Integração das Secretarias, Órgãos e Entidades estaduais e ainda integração com órgãos nas esferas municipais e federais, bem como integração com outros poderes, na prestação de serviços e nos processos da Administração Pública (ESPÍRITO SANTO, 2008, p.9).

Ainda, quanto ao princípio do governo que foca o cidadão, orienta-se a organização dos processos e estruturas conforme as necessidades deste último, de forma revitalizar “os paradigmas da administração pública (ESPÍRITO SANTO, 2008, p.9)”:

- Serviços contínuos e universalizados;
- Serviços públicos de alta qualidade e canais de acesso e entrega;
- E integração de sistemas e bases de informação baseado em canais digitais de comunicação (ESPÍRITO SANTO, 2008, p.9).

2.9. Plano Plurianual Online

A criação do PPA Online no Portal do Governo Espírito Santo é uma grande inovação do processo de governo eletrônico. Isto porque nos últimos anos o governo estadual já realiza audiências com a sociedade para debater os rumos da aplicação de recursos públicos por meio das discussões públicas que envolvia o Plano Plurianual (PPA), e a Lei Orçamentária Anual¹⁶ (LOA).

Estabelecido como projeto pelo de longo prazo pelo Plano Estratégico 2025 e pelo Plano Estratégico Novos Caminhos (2011-2014), o PPA Online, surge a partir de um debate interno da administração. Inaugurado no dia quatro de maio de dois mil e onze, o site www.ppaonline.es.gov.br foi lançado para receber propostas a serem discutidas durante a preparação do Plano Plurianual (PPA) do Governo do Espírito Santo. O site funciona como uma rede social, que, conforme a definição de “Boyd & Ellison (2007)” seriam “(...) aqueles sistemas que permitem i) a construção de uma persona através de um perfil ou página pessoal; ii) a interação através de comentários; e iii) a exposição pública da rede social de cada ator. Os sites de redes sociais seriam uma categoria do grupo de softwares sociais, que seriam softwares com aplicação direta para a comunicação mediada por computador (RECUERO,

¹⁶ A Lei Orçamentária Anual visa estabelecer o orçamento que concretiza os objetivos e metas propostas no PPA, segundo as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2009, p.102)”.Portanto, a inovação é que o governo estadual viabiliza a interação com a sociedade para além do ambiente físico e para além do portal de serviços e informações.¹⁷

Segundo o portal, a participação da população está ancorada em uma das premissas básicas deste Governo: a de estabelecer, na prática, o que é denominado pelo governo de “governança democrática”. O conceito abriga um dos valores básicos desta administração, que é o estabelecimento de um diálogo permanente com a sociedade capixaba como meio para se ampliar a eficiência das ações administrativas.

O Plano Plurianual (PPA) estabelece os programas e ações do governo, definindo diretrizes, objetivos e metas da ação pública regionalizada para um período de quatro anos. Sua realização é determinada pela Constituição Federal. Após ficar pronto, o Plano é submetido à apreciação da Assembléia Legislativa sob a forma de Projeto de Lei. Os projetos e ações são sujeitos a modificações através de emendas parlamentares. Depois o projeto volta para a sanção do governador e, caso não haja nenhum veto, é transformado em Lei. No sentido de aproximar a elaboração do plano da sociedade, o governo vem realizando audiências públicas em todas as regiões e municípios do Estado.

Em todas as propostas de políticas descritas neste trabalho, percebe-se que, para os recentes governos do Espírito Santo, a participação popular seria o caminho que levaria à superação das desigualdades regionais, considerando o desenvolvimento sustentável com inclusão social. Para tanto, estabelece o PPA Online como à oportunidade de manifestação de opinião e apresentação de propostas para e pela sociedade capixaba. Ressalta, ainda, que a participação do cidadão traz consigo a visão de quem vive o problema no cotidiano.

Para participar do PPA Online o interessado deve se cadastrar, escolher a região na qual pretende opinar e o eixo estratégico com o assunto de sua preferência. Dentro do eixo, é possível criar um tópico no fórum de discussão com uma proposta nova ou deixar um comentário sobre as propostas já existentes. Os

¹⁷ Ver <http://www.ppaonline.es.gov.br/>. “Através do PPA Online utilizamos a Internet para ampliar os espaços de participação da população capixaba nas decisões mais importantes da nossa administração”.

critérios para seleção das propostas é quantitativo e qualitativo, mas estes não são de conhecimento do internauta. São escolhidas as três propostas com maior número de adesões e comentário positivos, no caso de empate as primeiras propostas serão as escolhidas. As três propostas que receberem mais adesões dos internautas serão levadas para apreciação e votação na audiência pública, onde poderão ser aprovadas ou não. Os fóruns ficam abertos sempre três dias antes da audiência pública, de acordo com a região a ser abordada, e com calendário exposto no sítio.

Apontados os conceitos sobre governo eletrônico, com destaque para as definições da ONU (2003, 2008) que foram adotados nesta pesquisa, procurou-se apresentar o contexto atual de governo eletrônico no cenário nacional e estadual. Ainda foi delimitado o recorte temporal e empírico do objeto desta pesquisa ao longo do capítulo. Para responder aos objetivos propostos, consoante à hipótese de possibilidade de ampliação da participação política através de arranjos institucionais online, inicia-se, a seguir, o próximo capítulo da dissertação, para articular os dilemas contemporâneos das teorias democráticas, das promessas não cumpridas e alternativas, paralelamente as mudanças da administração pública no que tange à reforma gerencial do estado.

3. GOVERNO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: FUNDAMENTAÇÕES TEÓRICAS

A ideia de governo eletrônico surge como possível resposta para duas problemáticas a de adequação dos governos aos modelos de reforma gerencial perante as transformações da globalização e do mercado, e por outro lado, pode viabilizar a ampliação e o aprofundamento democrático. Sendo assim, a utilização das TICs, particularmente a internet, pelos governos poderia os parâmetros de prestação de serviços perante o cidadão, criando novos canais de participação (FREY, 2002), diminuindo a distância entre representantes e representados e proporcionando maior legitimidade à tomada de decisões.

Os estudos sobre o impacto da Internet no sistema democrático intensificaram-se a partir de 1989 com a invenção da *Word Wide Web*¹⁸, procurando evidenciar quais as colaborações da mesma para o aperfeiçoamento da democracia e suas experiências. Este questionamento segue duas perspectivas: primeiro em relação à comunicação, pois qualquer cidadão disposto de computador e internet, e conhecimento para operacionalização, torna-se emissor e receptor de mensagens; segundo em relação a possibilidade de inserir este sistema online no mundo da política, na medida em que os governos estabelecem canais que aproximam a esfera civil da política, conjugando esta que é comum aos diagnósticos de problemas estruturais das democracias modernas.

Diante das diferentes abordagens e análises sobre as potencialidades da internet e democracia, lembramos que a questão central desta pesquisa é caracterizar a política de governo eletrônico no estado do Espírito Santo, baseando-se na possibilidade de ampliação e aprofundamento democrático através da ampliação da participação, sendo assim é imprescindível compreender quais são os

¹⁸ *Word Wide Web*: é um sistema de documentos em hipermídia que são interligados e executados Internet. Os documentos podem estar na forma de vídeos, sons, hipertextos e figuras. Para visualizar a informação, pode-se usar um programa de computador chamado, "navegador", para descarregar informações (chamadas "documentos" ou "páginas") de servidores web (ou "sítios") e mostrá-los na tela do usuário. O usuário pode, então, seguir as hiperligações na página para outros documentos ou mesmo enviar informações de volta para o servidor para interagir com ele. O ato de seguir hiperligações é, comumente, chamado de "navegar" ou "surfar" na Web.

avanços democráticos que o governo eletrônico pode oferecer em face aos atuais sistemas democráticos. Neste cenário um questionamento pode ser colocado, como: ou em que medida as instituições colocadas não dão conta de promover a participação política? Conforme nos sugere Buchstein:

O que, de fato, a internet significa para a democracia, o que, exatamente, *computer democracy* quer dizer é controverso e pouco claro. Enquanto alguns vêem a internet como uma ferramenta de coleta de informações, outros destacam o seu potencial deliberativo. Outros enfatizam o seu papel no processo de formação da vontade política. Outros ainda a querem empregar como uma ferramenta para a produção da decisão política (BUCHSTEIN, 1997, p.248).

Diante deste questionamento, é importante apresentarmos as bases conceituais necessárias para uma análise do potencial democrático que das iniciativas de participação eletrônica, cada vez mais comuns em governos.

3.1. Democracia participativa e deliberativa

As vertentes participativas e deliberativas de democracia tornaram-se presentes na discussão da teoria política nos anos 1970 (HELD, 1987), primeiramente a democracia participativa, e posteriormente a democracia deliberativa que se cristalizou na década de 1990. O ponto em comum de ambos ao modelo representativo minimalista é a crítica ao modelo de representação liberal e o papel que passivo que o cidadão possui.

Tais debates sobre o aprofundamento da democracia tratam de forma geral, parte da participação do indivíduo nas esferas comuns da vida em comunidade. Contudo, ressalta-se, sobretudo a participação do cidadão em processos de tomada de decisão política, caracterizando-se, portanto, em participação política. Há, entretanto, um grande debate sobre quais as condições necessárias para esta participação, seus limites e sua efetividade.

No artigo *Ladder of Citizen Participation*¹⁹, publicado ao fim da década de 1960, Sherry R. Arnstein traça um modelo de relacionamento entre o Estado e o

¹⁹ Publicado em Julho de 1969 pelo *Journal of the American Institute of Planners*. A versão original utilizada (p. 216-224) nessa dissertação encontra-se no link: http://www2.eastwestcenter.org/environment/CBFM/2_Arnstein.pdf.

cidadão em medida escalar, pelos níveis²⁰: 1.manipulação; 2.terapia; 3.informação; 4.consulta; 5.conciliação; 6.parceria; 7.delegação do poder e 8.controle do cidadão. Apontando os primeiros níveis como meios de manipulação, sugere que os cidadãos simulam a participação enquanto os detentores do poder conduzem os participantes. Por exemplo, por meio na manipulação os indivíduos presentes em comitês de consulta governamental, erroneamente, teriam a impressão de estar ali representando a soberania do povo, mas a ideia é fantasiosa pelo fato de que as regras colocadas deixam a decisão efetiva nas mãos dos gestores. Outro posicionamento interessante é quanto ao nível de informação, quando o cidadão detém conhecimento sobre seus direitos ou responsabilidade contribuindo para a legitimação da participação. Entretanto é mais frequente que a informação seja de fluxo único, do governo para o cidadão, eliminando a possibilidade de negociação ou resposta (ARNSTEIN, 1969, p. 219).

Para os demais graus, explorando os exemplos dados por Arnstein (1969), percebemos que a influência genuína do cidadão quanto aos níveis mais elevados depende de mecanismos reais estabelecidos na relação entre o governo e o indivíduo, dependendo também da capacidade que o próprio cidadão tem de se articular em comunidade. Destaque para o último degrau defendido pela autora, que é o controle do cidadão, que dotado de todos os poderes delegados para tomar decisão não precisaria de intermediários para fazê-lo, logo a democracia participativa defendida tornar-se-ia em democracia direta.

A persistência do debate acerca de sistemas de governo mais participativos tornou-se também preocupação de Mapherson (1978), estabelecendo uma relação entre sociedade desigual e pouca participação. A posição do autor é interessante, pois diferente de autores que não enxergam alternativas para o sistema democrático de cunho liberal.

²⁰ A autora descreveu os níveis de participação sobre o envolvimento dos cidadãos nos processos de planejamento nos Estados Unidos. As características dos níveis são: 1.manipulação e 2.terapia baseiam-se na educação dos participantes através do apoio público às propostas dos gestores, mas não denotam participação; 3. Informação contribui para legitimação política, mas em fluxo unidirecional perde seu fundamento; 4. Consulta: legitima a atitude de participar; 5. Conciliação permite o direto ao cidadão de aconselhar, mas o poder da decisão não é dele; 6.parceria propõe a redistribuição do poder entre cidadão e gestor; 7.delegação do poder para maioria dos cidadãos nas instancia de decisão;8. Controle do cidadão através do planejamento e gestão pública.

Em seu livro *A democracia Liberal: origens e evoluções*, Macpherson (1978) analisa os modelos de democracia protetora, desenvolvimentista e de equilíbrio, para então apontar as perspectiva do modelo participativo como proposta e promessa. Aponta a ideia de um círculo vicioso que afeta as democracias, na medida em que a participação democrática requer dialeticamente uma mudança em relação às desigualdades sociais e a consciência do cidadão. Descreve seu modelo de democracia participativa, como:

[...] democracia de participação seria um sistema piramidal com democracia direta na base e democracia por delegação em cada nível depois dessa base. [...] O que é necessário, em cada estágio, para tornar democrático o sistema, é que os encarregados das decisões e formulações dos problemas, eleitos desde os níveis inferiores, sejam responsabilizados em relação àqueles que os elegeram sob pena de não reeleição (MACPHERSON, 1978, p.110-111).

Em seus pressupostos sobre a democracia participativa, Macpherson discorre sobre a importância da existência de partidos políticos, mas organizados em princípios de responsividade e não a simples transferência de poder. Outro ponto relevante é a questão da consciência crescente, na medida em que acredita que a ampliação de conscientização da sociedade é uma maneira de viabilizar a participação no processo político.

Ao discorrer sobre a concepção hegemônica da democracia a partir da segunda metade do século XX, Santos e Avritzer (2002) apontam duas perspectivas: de um lado a concepção de Macpherson como liberal-democracia, “[...] e de outro uma concepção marxiana de democracia que entendia a autodeterminação no mundo do trabalho como o centro do processo de exercício da soberania por parte dos cidadãos (SANTOS, AVRITZER, 2002, p. 7). Cabe neste momento apresentar as contribuições de Pateman sobre a relação entre a participação e o cidadão, de forma a pensar “o lugar participação numa teoria da democracia moderna e viável” (1992, p. 9).

Motivada pelas dúvidas sobre a prática participativa numa sociedade industrializada e burocrática, Carole Pateman em sua obra *Participação e Teoria Democrática*²¹ (1992) procura romper com os modelos baseados no elitismo competitivo schumpeteriano sugerindo que a participação política dos cidadãos

²¹ A primeira edição do livro em língua inglesa é de 1970: *Participation and Democratic Theory*. Cambridge Univ. Press, 1970. Mas optamos por trabalhar com a obra traduzida para o português em *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

proporcionaria não só, maior estabilidade e legitimidade à decisão da esfera política, mas, também, fortaleceria os princípios da soberania popular.

A autora trava um intenso diálogo crítico com as teorias clássicas, em especial as contribuições de teorias elitistas, apoiando-se em Rousseau, Stuart Mill e G. D. H. Cole para estabelecer os postulados da democracia participativa.

A partir das palavras de Bernard Berelson²², Pateman (1992) sustenta que as teorias clássicas não tratam do padrão de funcionamento dos sistemas políticos democráticos de forma precisa, assim o cidadão é “[...] isolado, ignorando virtualmente o próprio sistema político (BERELSON apud PATEMAN, 1992, p.15)”. Na teoria clássica apenas minorias de cidadãos têm suas demandas atendidas, pois a participação se resume basicamente ao momento do voto, assim o desinteresse pela vida política traz como resultado a apatia política, já que a grande maioria não influencia de forma efetiva a tomada de decisão.²³

Discute também os trabalhos de Dahl (1986) e Sartori (1962) em relação à participação. Para o primeiro, um índice elevado de participação poderia ser perigoso para o sistema democrático; já o segundo teórico teme que a participação ativa da população no trato do processo político poder levar ao totalitarismo, pois o cidadão médio só se interessa ou compreende assuntos dos quais tem experiência pessoal, por isso, ele reage às iniciativas das elites políticas em competição.

A participação nas teorias de J. S. Mill e Rousseau em suas funções mais abrangentes contribuem para fundamentação da sociedade participativa em Pateman. J. S. Mill e Cole reforçaram em suas teorias os argumentos da participação em Rousseau só que para um contexto de um sistema político moderno.

Em Rousseau a participação individual de cada cidadão para o processo político se dá na tomada de decisões, provocando um efeito psicológico entre os indivíduos que participam de forma a assegurar uma relação de contribuição

²² Em seu livro *Participação e Teoria Democrática*, Pateman utiliza as contribuições das seguintes obras de Bernad Berelson: "Democratic Theory and Public Opinion", *Public Opinion Quarterly*, vol. 16, n.º 3, 1952, pp. 313-30; *Voting*, Chicago, University of Chicago Press, 1954.

²³ Conforme demonstrado nas análises de Pateman, teóricos como Schumpeter, Berelson, Dahl e Sartori pregam que o cidadão participa em número restrito, somente para manter a estabilidade dos arranjos institucionais como a máquina eleitoral, logo são contrários ao idealismo dos teóricos clássicos como Locke, Rousseau e Tocqueville.

contínua entre as instituições e os cidadãos. Em *O Contrato Social* (1978), Rousseau explica que os indivíduos abdicam de suas vontades, desejos e paixões individuais para integrar-se em um contrato que beneficie a todos através da formulação da vontade comum.

Ainda, o processo participativo rousseauiano tem uma função educativa, onde o cidadão poderá estimular as qualidades durante o processo e que o estimulará a participar mais; ademais, o indivíduo passará a considerar assuntos mais abrangentes, mais relevantes, deixando seus interesses particulares em prol da cooperação. Através da participação o indivíduo poderá se perceber enquanto pertencente a uma comunidade, integrando o cidadão e a sociedade, como na passagem abaixo:

O exame que fizemos da teoria política de Rousseau nos proveu do argumento de que há uma inter-relação entre as estruturas de autoridades das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos; e do argumento relacionado a estes, de que a participação tem caráter educativo (PATEMAN, 1992, p.42).

O governo em J.S. Mill deve promover "o avanço mental geral da comunidade, entendendo-se por isto o avanço em intelecto, em virtude e em atividade prática e eficiência" (MILL, 1910, p. 195 apud PATEMAN, 1992, p.43), logo, através da participação o indivíduo não se ocupará somente de assuntos privados, mas sim, desenvolverá capacidades que lhe permitirão contribuir para a ação pública com responsabilidade. Assim como Rousseau, Mill acredita na função de integração da participação, em que através de discussões política o indivíduo se torna consciente de sua comunidade, mas rejeita a ideia de igualdade política presente na teoria do primeiro, pois considerando o contexto moderno das sociedades tendo um conjunto de vários sistemas políticos dentro dela (organização industrial²⁴ e governo local, por exemplo)

[...] cujas estruturas de autoridade têm um efeito importante sobre as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro deles; assim, para o funcionamento de uma política democrática a nível nacional, as qualidades necessárias aos indivíduos somente podem se desenvolver por meio da democratização das estruturas de autoridades em todos em todos os sistemas políticos (MILL, 1965 apud PATEMAN, 1992, p. 51).

²⁴ Pateman (1992, p.51) chama atenção para transposição do contexto de um governo camponês em Rousseau para uma sociedade moderna baseada no trabalho e organização industrial como contexto que ilustra as contribuições de Mill, assim a participação ganha outra dimensão educativa através da participação no local de trabalho.

A existência de outros canais de participação, que não somente aqueles de arranjo institucional são também encontrados nas discussões de G. H. Cole, que considera que “é a indústria que possui a chave que abrirá a porta para uma forma de governo verdadeiramente democrática (PATEMAN, 1992, p. 52).” Considerando a sociedade como um “complexo de associações que se mantêm unidas pelas vontades de seus membros (COLE, 1920a, p. 12)”, o teórico afirma que os homens devem participar na organização dessas associações para assim participar da própria tomada de decisões. Portanto a sociedade participativa em Cole sustenta que o indivíduo deve participar em todas as associações, inclusive na arena industrial, educando o indivíduo que aprenderá, assim, a democracia.

Retirando as contribuições das teorias trabalhadas acima, Carole Pateman formula sua teoria participativa da democracia. Partindo a premissa de que os indivíduos e as instituições não devem ser considerados isoladamente, aponta a existência de outras esferas, que não as de nível nacional, capazes de desenvolver atitudes e qualidades psicológicas no indivíduo através da participação. A sociedade participativa requer a democratização de todos os sistemas políticos cuja integração entre comunidade e indivíduo é construída pela participação em todas as áreas,

para que os indivíduos exerçam o máximo de controle sobre suas próprias vidas e sobre o ambiente, as estruturas de autoridade nessas áreas precisam ser organizadas de tal forma que eles possam participar na tomada de decisões (PATEMAN, 1992, p, 61).

Segundo Pateman o modelo participativo, caracteriza-se

[...] como aquele onde se exige um *input* máximo (a participação) e onde o *output* não inclui apenas as políticas (decisões) mas também o desenvolvimento das capacidades sociais e políticas que cada indivíduo, de forma que existe um “*feedback*” do *output* para o *input* (PATEMAN, 1992, p.62).

Assim, a vertente da teoria da democracia participativa contribui para nossas análises acerca do governo eletrônico na medida em que enxergamos o envolvimento dos indivíduos e instituições. A participação dos cidadãos durante o processo de formação de decisões através do governo eletrônico pode promover o desenvolvimento de capacidades como o engajamento civil, por exemplo, além do mais os debates estabelecidos de forma coletiva contribuem para que os indivíduos

possam reavaliar suas preferências em relação aos demais, considerando que a decisão se dá de forma coletiva e para o bem coletivo.

Mas, no fim dos anos 80, o contexto de transformações políticas como o fim da Guerra Fria deram novas perspectivas para se pensar às discussões teóricas sobre a democracia até então. Uma nova dimensão da democracia, a democracia deliberativa, surge apoiando principalmente no campo filosófico do discurso e comunicação que tem suas raízes ainda na década de 70.

A concepção deliberativa da democracia, atribuindo o papel de influenciadores como John Rawls e Jürgen Habermas, propõe como essência democrática a existência da capacidade dos cidadãos de deliberar racionalmente sobre as decisões coletivas que lhe dizem respeito. Diferentemente de outras teorias até então recorrentes, a democracia deliberativa ganha força efetiva na década de 90.

Baseando-se na ideia de um debate racional como procedimento político capaz de fundamentar a democracia, Habermas propõe a troca pública e livre de argumentos como seu ato político por excelência, considerando a igualdade política entre os participantes (em termos de racionalidade) e o interesse público pelas discussões. Ainda que os idealizadores da democracia deliberativa se diferenciem em termos de corrente, como por um lado Rawls que busca conciliar elementos liberais numa democracia deliberativa, e por outro lado Habermas que repensa a tradição liberal e busca na Escola de Frankfurt alternativas críticas para o paradigma, ambos teóricos concordam na medida em que a democracia não é resultado da agregação de interesses ou preferências.

Outro posicionamento a ser destacado dentro das correntes teóricas da democracia deliberativa, são as contribuições de Gutmann e Thompson, na medida em que não efetuam uma ruptura com a democracia liberal, pretendem combinar esses arranjos com a argumentação e cooperação entre os diálogos, como ilustra o trecho abaixo:

A democracia deliberativa não especifica uma única forma de representação. Ela busca modos de representação que sustenta o toma-lá-dá-cá de argumento moral sério e sustentável dentro dos organismos legislativos, entre legisladores e cidadãos e entre os próprios cidadãos. Algumas formas podem até combinar democracia direta e representativa,

como acontece em workshops cidadãos [...] (GUTMANN & THOMPSON, 1996, p.131-132).

Gutmann e Thompson (1996) avançam ainda sustentando a ideia de deliberação em si não é sinônimo de conversação, requer, além deste, outros elementos necessários a efetivação do processo, como: i. Reciprocidade: durante o debate é necessário reconhecimento e respeito entre os agentes participantes; ii. Publicidade: todas as informações em discussão no debate devem ser públicas; iii. Responsabilidade: no sentido de responsividade na medida em que é necessário responder perante todos pelas decisões tomadas em discussão.²⁵

Buscando alternativas e instrumentos que dêem ao regime democrático um novo fôlego, Habermas, extrai elementos da corrente liberal – sem, contudo, deixar de criticá-los – e da corrente republicana, contando com as contribuições dos modelos teóricos já estabelecidos, tornando-se um expoente da teoria da democracia deliberativa. Propõe uma concepção procedimental e normativa da democracia, como destaca o trecho abaixo:

A teoria do discurso, que associa ao processo democrático conotações normativas mais fortes do que o *modelo liberal*, porém mais fracas do que o *modelo republicano*, toma elementos de ambos e os articula de uma forma nova e distinta. Coincidindo com o modelo republicano, ela concede um lugar central ao processo político de formação da opinião e da vontade comum, mas sem entender com algo secundário a estruturação em termos de Estado de direito. Em vez disso, a teoria do discurso entende os direitos fundamentais e os princípios do Estado de Direito como uma resposta conseqüente à questão de como institucionalizar os exigentes pressupostos comunicativos do processo democrático (HABERMAS, 1995, p. 47).

O discurso que fundamenta suas proposições acerca da democracia deliberativa é resultado do embate com a ideia de razão produzida pelos iluministas na modernidade. Numa posição crítica às formulações dos teóricos modernos, Habermas diferencia dois tipos de racionalidade: instrumental e comunicativa. Em

²⁵ Os quesitos apontados por Gutmann e Thompson revelam que deliberação possui também caráter de aprendizado, que os erros possam ser corrigidos, mas que exista alguém responsável por eles. Os cidadãos dotados de conhecimento produzido durante a troca de informações se habilitam em termos de competência para julgar o melhor representante. “Possibilita aos cidadãos que julguem seus representantes como encarregados de tomar melhores decisões no futuro. Este tipo de processo está mais próximo do princípio deliberativo da *accountability* do que o processo eleitoral por si só. Deliberação reiterada, pontuada pelas eleições regulares, é a melhor esperança para o princípio da *accountability*. Somente através de tais meios que podemos ter a esperança de aperfeiçoar os efeitos perniciosos da divisão política do trabalho sem sacrificar suas partes” (GUTMANN & THOMPSON, 1996, p.144).

sua análise, percebe a racionalidade como um sistema passível de ser construído a partir da sociedade, mostrando que no “mundo da vida”²⁶ a racionalidade embasa a mediação da linguagem e comunicação entre os indivíduos. Na razão instrumental o indivíduo age de forma estratégica com o objetivo de sobrepor seus interesses particulares a aqueles que seriam de entendimento mútuo. A razão comunicativa é resultado de uma integração social, onde os atores, enquanto falantes e ouvintes, negociam “[...] interpretações comuns [...] através de processos de entendimento (HABERMAS, 2003, v.1, p.36)”.

A teoria do discurso em Habermas, e a diferenciação na produção de um agir comunicativo e estratégico são relevantes ao estabelecer uma conexão com outro conceito defendido pelo autor, a esfera pública “[...] pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos (HABERMAS, 2003,v.1, p.92)”. Assim a construção de uma esfera pública democrática, apóia-se no agir comunicativo, pois ao ser parte do mundo da vida, cenário da troca de comunicação entre os indivíduos, o discurso produzido se aproximará da demanda dos cidadãos, longe de interesses particulares. De acordo com Habermas “[...] a coordenação bem sucedida da ação [...] está apoiada [...] na força racionalmente motivadora dos atos de entendimento, portanto, numa racionalidade que se manifeste nas condições requeridas para um acordo obtido comunicativamente (HABERMAS, 1990 p.72)”.

A teoria deliberativa em Habermas fundamenta no processo de formação da vontade e da opinião a fonte que legitima a ordem democrática, logo corrobora a ideia de soberania popular. Esses processos de troca de razões em uma esfera pública habermasiana, para promoção de decisões a serem tomadas, são antecedidos de uma argumentação pública entre os atores envolvidos, produzindo a tal legitimidade e promovendo a soberania do povo. O processo de negociação e debate é a essência da democracia deliberativa, de modo que as preferências dos

²⁶ Ao utilizar a expressão “mundo da vida” alcunhada pelo filósofo Edmund Hurssel, Habermas a faz perseguindo um sentido diferente. Assim para Habermas o mundo da vida seria “[...] modelos consentidos de interpretação, de lealdade e prática” (HABERMAS, 2002, p.86). O mundo da vida é um pano de fundo do agir comunicativo, percebido nas situações de falas e interpretações entre os atores numa situação comunicacional.

indivíduos não são dadas a priori, mas são construídas durante a comunicação com outros de maneira que todos tenham conhecimentos das posições dos integrantes a respeito da questão ou problema em discussão. Também o conhecimento dessas posições resulta que elas podem ser sempre revistas durante um processo de racionalidade comunicativo. Portanto, o embate discursivo defendido por Habermas deve ser capaz de produzir decisões numa troca pública de razões, com base na racionalidade.

A esfera pública em Habermas é uma ideia, conceito e espaço muito relevante, já que é o cerne de formação da opinião e vontade. Ainda que o conceito tenha conotações diferenciadas para os autores, de um modo geral ocupa a centralidade na teoria da democracia deliberativa, sendo entendido como um espaço público de formação de opinião pública, para todo o cidadão interessado, garantido a publicidade do processo de debate/discussão realizado entre os atores da sociedade civil a fim de resolver os assuntos problemáticos.

A esfera pública habermasiana é a dimensão de legitimação dos processos democráticos, que derivam dos procedimentos comunicativos, discussão livre e racional, que formam a opinião e a vontade democraticamente. Assim, seria o canal de produção de argumentos com base racionalidade discursiva e que fundamentam a decisão políticas junto ao governo no exercício do poder público, consoante ao cidadão. “A opinião pública transformada em poder comunicativo, segundo os procedimentos democráticos, não pode reger o sistema administrativo, mas pode direcioná-lo” (HABERMAS, 1997, v. 2, p.23).

O processo de definição da política deliberativa ocorreria em dois momentos: primeiro a formalidade da formação democrática da vontade nas instituições como a administração e o judiciário; segundo na esfera pública especializada e que exerce influencia política, composta de formadores de opiniões, mas ainda de cunho informal.

A deliberação democrática em Habermas tem como características e requisitos: 1. O processo é argumentativo, ocorrendo troca de informações e razões entre as partes; 2. As deliberações são públicas e não excludentes; 3. A deliberação é livre de coerção externa, já que se busca o melhor argumento; 4. A deliberação é livre de coerção interna, tendo qualquer um à mesma possibilidade de participar; 5.

A regra da maioria justifica a melhor proposição; 6. A deliberação pode ser sobre qualquer assunto relevante e regulável; 7. A deliberação tem caráter revisionário, na medida em que interpreta necessidades e transforma preferências (FARIA, 2000, p.50-51).

Entretanto, a teoria de Habermas também tem suas críticas, como por exemplo, o dilema da institucionalização da esfera pública. Para os críticos seu poder seria limitado na efetivação da decisão, além de não poder garantir que aqueles excluídos do processo discursivo da esfera tenham suas posições garantidas na mesma relevância que os atores que dominam a esfera. Habermas atentava-se para os problemas e críticas, mas acreditava que toda escolha teria seus riscos.

Buscando dar nova roupagem a esfera pública habermasiana, Cohen preocupa-se com os fluxos comunicativos na esfera pública e sua transformação em poder político, pois não descarta as influências sobre a esfera e as incertezas que isto pode gerar. Através da proposta da poliarquia diretamente deliberativa, Cohen (1997) tenta fazer da esfera pública um arranjo institucional, que regule seu funcionamento e o reconhecimento dos resultados produzidos, de forma a garantir que os cidadãos tenham uma atuação efetiva na solução dos problemas. O incentivo e desenvolvimento de espaços deliberativos ficam a cargo do legislativo e de outras agências da administração de modo que o cidadão efetivamente possa agir, selecionar problemas políticos e estabelecer metas e objetivos.

Outra contribuição relevante acerca da democracia deliberativa são as análises produzidas por Bohman (2000), cuja perspectiva “depende da criação de condições sociais e de arranjos institucionais que propiciem o uso público da razão. A deliberação é pública na medida em que estes arranjos permitam o diálogo livre e aberto entre cidadãos capazes de formular juízos informados e racionais em torno às formas de resolver situações problemáticas” (BOHMAN, 2000, p. 49).

O autor pressupõe que a democracia deliberativa é corroborada por um diálogo de forma cooperativa, através de uma atividade compartilhada que ocorre num contexto de desigualdade, pois é marcado por

pluralismo cultural, o qual mina a possibilidade de existência de uma vontade geral, de um bem comum unitário e de uma razão pública singular;

pelas desigualdades sociais, que podem produzir um círculo vicioso de exclusão com respeito à efetiva participação na deliberação [...] (BOHMAN, 2000, p. 49).

Portando, na ótica de Bohman (2000) existe a necessidade de que a deliberação ocorra em âmbitos constitucionais devido à diversidade de interesses, restringindo a comunicação à resolução parcial dos problemas. Ressalta que o discurso deve ser substituído pelo diálogo, pois não necessariamente necessita de um acordo prévio entre aqueles que participam (FARIA, 2000), que por sua vez não compartilharam de crenças e valores como é pressuposto na esfera habermasiana, logo, quaisquer sujeitos poderão entrar no diálogo da democracia deliberativa idealizada por Bohman, desde que ajam por meio da cooperação.

A democracia deliberativa, com sua ênfase no caráter decisório dos cidadãos, e em Habermas com ênfase no caráter comunicativo da deliberação, através da esfera pública resgata ideais republicanos, articulando a participação em processos de decisão como resultado de uma discussão pública em condições plurais. Ainda que os teóricos que compõem essa vertente do pensamento democrático não tenham uma mesma percepção sobre a esfera pública, a importância se dá pelo fato de dirimir as dificuldades para participação, produção de discursos e trazendo legitimação para os processos decisórios.

As contribuições e reflexões acerca da associação da Internet e uso de TICs e os pressupostos da democracia deliberativa são notáveis, na produção nacional e internacional destacam-se trabalhos que pensam o caráter da esfera pública online (GOMES, 2005, GIMMLER, 2001, ESTEVES, 2011, LEMOS, 2009, MAIA, 2008, MARQUES, 2006, ROTHBERG, 2008, COLEMAN, MOORE, 1997)²⁷. Considerando

²⁷ Alguns dos autores citados produziram mais de uma obra em termos de Internet e democracia deliberativa, citamos aqui apenas um montante a fim de ilustrar e enriquecer nossos apontamentos. MAIA, Rousiley Celi Moreira. A Democracia e a Internet como esfera pública virtual: aproximação às condições da deliberação. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. Comunicação e Democracia: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008, p.277-292. GOMES, W. (1997) Esfera pública política e mídia: com Habermas contra Habermas. Texto apresentado na compós, 1997, Rio Grande do Sul. GOMES, W. (1999). Esfera pública política e mídia II. In Rubim, A.A.C, Bentz, I. M. G. & Pinto, M. J. (Eds.), Práticas discursivas na cultura contemporânea. São Leopoldo: Unisinos, Compós. MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. "Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil". Opinião Pública, Campinas, vol. 12, nº 1, p. 164-187, 2006. LEMOS, André. Nova esfera Conversacional. In: MARQUES, Ângela; COSTA, Caio Túlio; KÜNSCH, Dima et al (Orgs.). Esfera pública, redes e jornalismo. Rio de Janeiro, E-Papers, 2009, p. 9-30. ESTEVES, João Pissarra. Novos mídia e deliberação: sobre redes, tecnologia, informação e comunicação. Mídia & Jornalismo, N.º 18, Vol.º 10, N.º 1, pp. 31-45, Primavera / Verão 2011. GIMMLER, A. 2001. Deliberative Democracy, the Public Sphere and the Internet. Philosophy and Social Criticism, 27(4):21-39. COLEMAN, S. (1999). 'Westminster in the Information Age', in S. Coleman and J. Taylor (eds.) Parliament in the Age

nosso *corpus empírico* e nossos objetivos, as contribuições da democracia deliberativa para se pensar os avanços democráticos em termos de governo eletrônico são de grande relevância. Como fica explícito do trecho abaixo:

Evidentemente, a Internet se mostra como um importante 'lugar', uma 'arena conversacional', na qual o espaço se desdobra e novas conversações e discussões políticas podem seguir seu curso. As redes eletrônicas permitem que as pessoas interajam localmente ou transcendam as fronteiras do Estado Nação, para trocar informação e compartilhar interesses comuns em fóruns virtuais, em escala global (MAIA, 2000, p.6).

3.2. As contribuições da proposta de “*Strong Democracy*”

A democracia forte de Benjamin Barber (2004) parte do pressuposto em pensar uma forma de democracia participativa baseada na partilha horizontal de saberes e poderes através da autolegislação e autogestão. Em sua obra “*Strong democracy: Participatory politics for a new age*” de 2004, o autor chama atenção para ideia de um autogoverno mediado por instituições participativas que promovem a educação cívica para com os cidadãos.

Retomando algumas ideias de John Dewey, pretende uma democracia participativa, mas forte, em oposição à democracia representativa. Em sua democracia forte todos os indivíduos são ao mesmo tempo “[...] autores e destinatários de normas legais e decisões políticas que os afetam, e um sentido de construção de comunidade” (POGREDBINSCHI; FERES, 2010, p.150). Logo, os cidadãos educados civicamente, são capazes de formular objetivos em comum em “[...] instituições participativas da comunidade” (POGREDBINSCHI; FERES, 2010, p.151).

Em sua tese “*American Democracy and Computer-Mediated Communication: A Case Study in Minnesota*”, G. Scott Aikens²⁸ (1997) aponta as contribuições de John Dewey para “democratização dos sistemas de formação de opinião pública”

of the Internet , pp. 9-25. Oxford: Oxford University Press. MOORE, RICHARD K (1997). Democracy and Cyberspace In: HAGUE, B e LOADER, B. Digital democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age. London: Routledge, pp. 39-59.

²⁸ O Dr. G. Scott Aikens é Ph.D. pela Universidade Cambridge (U.K.), 1997, com a tese “*American Democracy and Computer-Mediated Communication: A Case Study in Minnesota*”. (Cf. www.aikens.org/ phd apud Cadernos da Escola do Legislativo, 1997).

(AIKENS, 1997, p.44), sendo que esta reflexão contribui para “percepção ou insight, na tradição intelectual americana – sobre como a comunicação mediada por computadores poderia e, eu afirmo, deveria incrementar o processo democrático” (AIKENS, 1997, p.44). Logo, diante do emprego das TICs na mediação entre governantes e governados, o pensamento filosófico de Dewey contribui para interpretar as possíveis mudanças no processo democrático.

A teoria de John Dewey entende a democracia como uma forma de reflexão em cooperação contínua, logo não é coerente reduzir a sociedade e sua formação democrática da vontade política como mero resultado da soma da “regra da maioria”, o que denota a ideia de sociedade desorganizada e de “indivíduos isolados” (GARCIA *et al.* 2003, p.8).

Em “*The Public and Its Problems*” (1927), Dewey discorre sobre a importância dos sistemas que formam a opinião pública para o modo como o poder se organiza. Para o teórico o controle da conduta política é permeado na mesma proporção do controle da opinião, cabendo ao público tornar-se consciente do seu papel, organizando a formação de uma “inteligência socializada” (AIKENS, 1997, p.58). Portanto, quando o público reconhece a si mesmo, ele se torna capaz de ser relevante na “escolha dos seus representantes oficiais e na definição de suas responsabilidades e de seus direitos” (AIKENS, 1997, p.58).

Para Dewey (1927), o público e o governo cooperando de forma articulada através da representação, formam o Estado. A cooperação social entre as partes, faz do Estado a expressão e a instituição política que representa a vontade comum, assim o Estado é também resultado da sociedade cooperativa, que através do agir comunicativo pretende uma resolução racional dos problemas que afetam a coordenação da ação social. O Estado por outro lado, garante institucionalmente, as condições em que cidadãos articulam seus interesses, evitando constrangimentos e proporcionando oportunidades iguais (GARCIA *et al.* 2003).

Na visão de Dewey o processo de formação de vontade política tem um papel central no poder que sustenta o Estado e que viabiliza a democracia, através da discussão para uma solução cooperativa dos problemas sob a ótica de condições asseguradamente democráticas.

Assim como Dewey percebia a democracia como um modo de viver cooperativo, Barber apresenta a democracia forte como “um modo pelo qual os seres humanos com naturezas diferentes e maleáveis, interesses sobrepostos e conflitantes podem conseguir viver juntos não apenas em seu mútuo benefício, mas também em benefício da mutualidade” (POGREDBINSCHI; FERES, 2010 apud BARBER, 1984). A participação política é motor do processo de transformação que a democracia forte prega como necessária, por outro lado a cidadania torna-se a maneira com que a coletividade vive condição para que o público forte seja capaz de deliberar e decidir.

Ao propor uma ação política que necessariamente tenha consequência pública, Barber busca a criação de uma linguagem pública capaz de reformular os interesses privados em conflito, onde os cidadãos se reconheçam a fim de constituir uma comunidade que proporcione a transformação da sociedade e do indivíduo (LEITE *et al.*, 2009, p.150)²⁹. A política, na democracia forte está presente no tecido que fomenta a cooperação e autolegislação entre os cidadãos, o que cria um espaço para a legitimação da cidadania.

Com as contribuições de Barber (2004) e sua democracia forte percebemos a valorização para uma cidadania de engajamento, cujo debate cooperativo produz juízos políticos de forma coletiva e para o público, baseando-se na capacidade de cada indivíduo de pensar de discutir de forma autônoma e livre os interesses dele e de todos os demais.

Sobre a polêmica das relações entre as novas tecnologias e a democracia, Barber (1998) apresenta o artigo “*Which Technology and Which Democracy?*” na Conferência “*Democracy and Digital Media*” realizada pelo Mit Communications Forum³⁰ em 1998 e que vem a contribuir nas nossas reflexões, como por exemplo

²⁹ Denise Leite, Maria Elly Genro, Márcia M. Campos, Ana Karin Nunes, Hamilton Godoy, Marlize Rubin, Maria Martha Dalpiaz, Geraldo Ribas Machado, Luis Augusto Peukert Bassi (2009), no artigo produzido sobre avaliação participativa, refletem sobre as contribuições de Barber (1984) sobre a democracia forte para ação política, apresentando alguns indicadores relevantes: presença de debate político; conhecimento e discernimento construídos na ação política; formação de uma consciência comum entre os participantes na direção do bem público, liberdade política como legitimação da cidadania; cidadania construída na articulação e na busca de soluções para os conflitos públicos; autofundação do sujeito autônomo, dentro outros.

³⁰ O Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT) promove a cada dois anos uma série de conferências internacionais dedicadas às discussões sobre o impacto cultural, político, econômico e tecnológico das comunicações, com ênfase nas tecnologias emergentes. O Fórum de Comunicação MIT propõe aos participantes traduzir suas perspectivas num discurso acessível para qualquer um,

em termos de governo eletrônico.³¹ Outra produção considerável de Barber que trataremos aqui é o artigo sobre “*Os efeitos ambíguos da tecnologia digital no mundo globalizado*”³² apresentado no Congresso “*Gut zu Wissen*” da Fundação Heinrich Böll³³ em 2002, em que versa sobre a democratização do governo eletrônico como dependente não somente das novas tecnologias, mas também da sociedade civil.

Em ambos os trabalhos citados acima, Barber (2002, 2003) discorre sobre a inconseqüência das discussões sobre as novas tecnologias e a democracia na medida em que priorizam os conhecimentos sobre a tecnologia e ignoram a democracia ou vice-versa. Levanta a necessidade de uma discussão mais efetiva sobre a possibilidade das novas tecnologias num contexto globalizado, se, minariam ou, reforçariam a democracia.

Nós podemos de fato responder à pergunta “como é o impacto da tecnologia sobre a democracia” somente quando compreendermos o caráter e a natureza da própria democracia, algo que muitas vezes é tido como dado (BARBER, 2002, p.1).³⁴

Antes de adentrar a problemática de tentar definir a democracia, Barber (2002, 2003) faz quatro advertências a respeito da tecnologia e sua relação com o mundo da política. Consideramos:

1. Progresso desigual: em sua primeira advertência, Barber (2002, 2003) advoga não ser um determinista tecnológico, pois acredita que a tecnologia é um reflexo da cultura em que evolui, e não ao contrário; ou seja, a tecnologia não é

sendo que os textos ficam disponíveis no site <http://web.mit.edu/comm-forum/index.html>, podendo os leitores contribuir com seus comentários. O texto de Benjamim Barber (1998) “Que tecnologia e que Democracia” utilizado neste artigo, foi produzido na conferência “Democracia e Mídia Digital” promovida de 8 a 9 de maio de 1998, procurando discutir sobre as novas e antigas mídias e suas contribuições políticas ao processo democrático.

³¹ O artigo “*Which Technology and Which Democracy?*” foi apresentado inicialmente em 1998 no Fórum de Comunicação MIT, mas trabalharemos com a edição de 2003, publicada na revista *The MIT Press*.

³² Tradução livre da autora: “The Ambiguous Effects Of Digital Technology On Democracy In A Globalizing World”. O artigo de Barber (2002) foi apresentado no Congresso: “É bom saber - da esquerda para a sociedade do conhecimento”.

³³ A Fundação de Heinrich Böll foi criada em 2001 e propõe a discussão pública acerca dos desafios da sociedade do conhecimento, perseguindo a ideia de que a ambivalência e incerteza relacionadas ao acesso do conhecimento e as tecnologias, dependem a priori, da capacidade e da vontade das pessoas, destacando que a educação é uma condição crucial para participação na vida social. Link para o artigo: <http://www.wissensgesellschaft.org/themen/demokratie/democratic.html>.

³⁴ Tradução livre da autora: “We can in fact only answer the question “how does technology impact on democracy” when we understand the character and nature of democracy itself, something too often taken for granted.”

determinante para a cultura ou sociedade, mas sim condicionada pelo contexto social em que ela progride, sendo importante conhecer as características desta sociedade para então focar no que é esta tecnologia. A segunda observação que Barber (2003) faz é sobre a fronteira do uso das 'novas' tecnologias sendo que ainda 98%³⁵ da população utilizam os meios de comunicação tradicionais para obter notícias e entretenimento, pois “é ainda os jornais e o rádio e a televisão e a propaganda do governo que para a maioria de povos constituem a estrutura informativa de suas vidas” (BARBER, 2002, p. 1).

2. Ritmo acelerado da mudança: segundo Barber (2002) a rápida mudança das novas tecnologias é correspondente às forças de desenvolvimento, portanto, “sob estas circunstâncias”, toda a generalização que nós fizemos sobre a tecnologia é hoje pouco susceptível de sobreviver amanhã (BARBER, 2002, p.2)³⁶. Seguindo seus apontamentos discorre que algumas teorias têm chamado atenção para o fenômeno da ‘economia de atenção’ em que a Internet compete cada vez mais por uma parcela maior de atenção do indivíduo, entretanto, Barber (2003) alerta que uma tecnologia eficiente do ponto de vista técnico não necessariamente é benéfica para o consumidor³⁷.
3. Falácia Geracional: a falácia de que fala Barber (2002) é sobre a história da tecnologia e sua relação com nossa cultura, pois aqueles que criam as novas tecnologias e as utilizam, trazem consigo uma carga de valores e preconceitos relacionados ao uso de tecnologias mais velhas. A geração que projetou a tecnologia não pode prever as conseqüências, pois aqueles que utilizam cresceram numa cultura acima desta geração. Ressalta que “[...] nós vemos a Internet como um lugar para usar palavras e texto. Mas nossas crianças e netos (...) eles podem ver no texto de rolagem um uso primitivo da nova tecnologia [...]” (BARBER, 2002, p.2)³⁸.

³⁵ O dado percentual apresentado por Barber (1998) tem como universo a população americana.

³⁶ Tradução livre da autora: “Under these circumstances, any generalization we make about technology today is unlikely to survive tomorrow”.

³⁷ Em relação ao benefício da relação Internet e consumidor, Barber (2003) alerta em seu *paper* que um estudo realizado pelo *The American Psychologist* que sugere que o uso da Internet pode aumentar a depressão clínica em usuários da mesma. Mesmo utilizando a pesquisa para ilustrar sua reflexão, o autor não deixa claro se para ele depressão e Internet estão realmente relacionadas.

³⁸ Tradução livre da autora: “[...] we see the Internet as a place to use words and text. But our children and grandchildren who grow up in a television world of images and pictures, may see the Web as a

4. Tecnologia como Espelho: ainda que considere a tecnologia um modificador radical, Barber (2002) vê as novas tecnologias como um reflexo da cultura que as produz, pois “[...] em curto prazo as inovações tecnológicas tendem a ser condicionadas pelo caráter da civilização” (BARBER, 2002, p.2)³⁹. Então, se o contexto dominante na sociedade moderna é democrático e se a cultura e a educação são feitas para o bem público será provável que as novas tecnologias sejam usadas para melhorar a democracia, realçando a cultura cívica (BARBER, 2002, p.3). Sabe-se que a Internet tem um potencial de interação comunicativa horizontal, mas Barber aponta que a realidade é comercial; também pode incentivar os usos da democracia de uma forma plural, mas a grande maioria dos portais, plataformas e programas ainda são usadas de forma monopolizada.

Após reflexão sobre as advertências feitas por Barber (2002, 2003) poderíamos sugerir que a relação da tecnologia e da democracia seria um tanto perigosa perante os argumentos apontados pelo teórico, mas além das críticas sugere também alguns remédios (BARBER, 2003).

Considerando que é possível analisar a democracia de maneiras diversas, Barber (2003) versa que em cada caso os requisitos tecnológicos se diferenciam, assim, a tecnologia digital adequada para reforçar determinada democracia, pode ser hostil se a democracia for entendida de outra forma. Existe uma variedade de democracias, portanto é relevante nos interrogarmos a que tipo de democracia nos direcionamos ao refletir sobre os impactos tecnológicos. Para tanto, Barber (2002, 2003) propõe-se a diferenciar alguns tipos de democracia: democracia representativa, democracia plebiscitária e democracia forte, já que a cada vertente a tecnologia serve como um instrumento diferente.

Na democracia representativa, as instituições de representação dominam o cenário político e o cidadão é relativamente passivo, ou age como uma espécie de ‘monitor’ (BARBER, 2003). Também denominada pelo teórico de democracia ‘fraca’

source primarily of pictures and images, especially as broadband facilitates the flow of images. They may see in scrolling text a rather primitive use of the new technology [...]”.

³⁹ Tradução livre da autora: “[...] in the short run, technological innovations tend themselves to be conditioned by the character of civilization.”

ou 'fina', esta vertente democrática separa o público do privado, assim “[...] especialistas e elites fazem o trabalho real do governo, enquanto os cidadãos permanecem como vigilantes ou monitores, principalmente envolvidos na vida privada e interesses privados” (BARBER, 2003, s.l.)⁴⁰.

Segundo Barber (2003) a democracia plebiscitária está associada à ideia de cultura de massa, pois é uma democracia que evita a deliberação ou debate significativo, sendo que as decisões importantes chegam ao público de forma passiva e passível de manipulação por parte dos partidos e líderes poderosos.

A terceira versão apontada por Barber (2003) é a democracia forte, tida como alternativa, que incorpora elementos participativos e deliberativos, onde os cidadãos encontram-se envolvidos tanto, no nível local, quanto nacional, em atividades políticas que viabilizam a educação cívica, onde através do debate e deliberação os cidadãos são capazes de arbitrar suas diferenças em prol do bem público, como que governando a si mesmos.

Assim a finalidade dos ensaios produzidos por Barber (2002, 2003) é diagnosticar a existência um “[...] relacionamento em potencial não entre a tecnologia e a democracia, mas entre determinadas características específicas da tecnologia e características distintivas de diversos modelos da democracia [...]” (BARBER, 2002, p.4).⁴¹

Considerando as características potenciais das novas tecnologias e das vertentes democráticas, Barber (2002, 2003), propõe retratar alguns complexos gerados pela interação de oito fatores advindos da constituição das mídias digitais e das formatações da democracia, são eles:

1. Velocidade da mídia digital: a velocidade seria a principal virtude da tecnologia o que permite a comunicação imediata. No caso da democracia representativa, a velocidade faria pouca diferença na perspectiva dos cidadãos, pois a deliberação não é essencial, e um processo político deste tipo acelerado, seria apenas

⁴⁰ Tradução livre da autora: “[...] experts and elites to do the actual work of government, while citizens remain watchdogs and monitors, primarily engaged in private lives and private affairs”.

⁴¹ Tradução livre da autora: “[...] potential relationship not between technology and democracy, but between certain specific features of technology and distinctive features of the several models of democracy [...]”.

economia de tempo (BARBER, 2003). Para a democracia plebiscitária a velocidade não seria benéfica, pois o povo, na rapidez do processo, não irá pensar sobre o que está fazendo ou votando. E, em uma democracia forte a ideia de velocidade é contrária à formação cívica que a vertente propõe, minando as possibilidades da construção de uma esfera deliberativa, trabalhada de forma devagar para o autogoverno.

2. Simplicidade redutora: de fato a dependência da velocidade pressupõe um caráter reducionista na mídia digital o que dificulta a escolha entre alternativa polares, ainda, Barber (2003) aponta que o dualismo binário (com seus códigos, números e protocolos) característico do mundo digital, minaria a participação para tomada de decisão democrática, por estar situada entre alternativas polarizadas e que inviabilizam o debate público. Para a democracia representativa, as dualidades binárias facilitam a escolha entre um ou outro. Já para a democracia forte, a “[...] propensão para a dualidade é, entretanto, um problema [...] que exige escolhas múltiplas e as opções complexas” (BARBER, 2002, p.5).⁴²

3. Solitude: a rede pode proporcionar a divisão, isolamento e atomização das pessoas, conforme Barber (2002) a solidão é condição necessária no ciberespaço, onde o indivíduo se relaciona com o mundo virtualmente: “[...] navegar sozinho na rede é a única opção aberta a nós” (BARBER, 2002, p.5)⁴³. Considerando a questão do voto em uma democracia representativa, a votação via computador poderia destacar a eficiência e a participação sem grandes custos. Já a votação via computador numa democracia participativa, seria viciada, pois o voto requer uma defesa pública de julgamentos. Ainda, Barber (2002) lembra que num espaço solitário como o virtual não existe um dispositivo que possa assegurar a consideração do bem comum quando diante de uma escolha política. Assim, as ferramentas podem aumentar a participação, mas, podem alterar o viés de pensamento dos participantes, como no exemplo considerado pelo autor em que candidatos negros podem tornar-se expostos

⁴² Tradução livre da autora: “[...] penchant for dualism is, however, a problem for strong democracy, which demands multiple choices and the complexities [...] options [...]”.

⁴³ Tradução livre: “[...] but surfing alone on the net is the only option open to us”.

perante uma democracia como a americana em que a raça está envolvida na votação eleitoral (BARBER, 2002, p.6). O espaço virtual deve ser fomentando de forma a proporcionar o engajamento do cidadão, em que juízos e opiniões são igualmente considerados e respeitados.

Usar o equipamento que pretende o entretenimento confidencial de forma a render julgamentos públicos não pode ser uma maneira prudente de levar a cabo a tomada de decisão democrática (BARBER, 2002, p.6).⁴⁴

4. Pictorialidade: as imagens e os sons são tidos como privilégios das novas tecnologias, mas há uma ambigüidade considerável acerca do uso dos mesmos. Baseando-se na questão da tecnologia, Barber (2002) infere que a razão é um produto da palavra, mas a rede parece ser mais rápida que isso. O vídeo tem suas promessas futuras e, embora, candidatos que se apropriam dessa ferramenta, em circunstâncias da democracia representativa, possam retratar sua vida em escritórios definindo o político como profissão, os democratas fortes identificam que a produção de vídeos é contrária à deliberação, pois a democracia pretende o uso da palavra. A produção de um discurso coerente é mais importante do que a produção de vídeos que retratem ao público aquilo que se deseja ser visto.

Na medida em que a democracia é a política da razão e da promessa, e o raciocínio e a promessa demandam a circulação de palavras, a democracia vai contar mais com palavras do que imagens e vídeos que não serão um desenvolvimento bem-vindo (BARBER, 2002, p.7).⁴⁵

Ainda assim, Barber (2002) escreve sobre as possibilidades que a civilização da palavra encontra ao se tornar a civilização de retratos ou vídeos, inaugurando novas instituições políticas em detrimento daquelas que hoje se encontram em corrosão. Entretanto, tem que se considerar a questão do contrato social e dos “tipos de discurso que tornam a democracia possível” (BARBER, 2002, p.7)⁴⁶.

5. Lateralidade: as novas tecnologias oferecem um meio que proporciona a comunicação horizontal ou lateral, segundo Barber (2002) ligando os indivíduos

⁴⁴ Tradução livre da autora: “Using equipment intended for private entertainment to render public judgments cannot be a prudent way to pursue democratic decision-making”.

⁴⁵ Tradução livre da autora: “In as much as democracy is the politics of reason and of promising, and reasoning and promising demand the currency of words, democracy will rely on words rather than pictures and streaming video will not be a welcome development”.

⁴⁶ Tradução livre da autora: “[...] or the kinds of discourse that make democracy possible”.

ponto a ponto sem a necessidade de se estabelecer estruturas hierárquicas. Ao permitir a comunicação sem mediações, a rede transgride as barreiras da possibilidade direta da manipulação, permitindo que os indivíduos formulem seus próprios julgamentos sem a intervenção necessariamente arbitrária.

Barber (2002) aponta que para a democracia direta, a lateralidade da rede seria um desiderato, diferentemente da perspectiva positiva para a vertente representativa, em que a representação denota uma espécie de filtro das possíveis paixões populares, sendo que a última coisa que pretendem é que “a última coisa que queremos é que o cidadão fale um com o outro [...]” (BARBER, 2002, p.7)⁴⁷. Se as comunicações horizontais em rede ampliam as capacidades da democracia participativa, para a deliberação o uso não é o mesmo, pois a conversação em rede é imediata e sem intermediação se torna indisciplinada com possibilidade de polarizações e tornando-se improdutiva, já que a deliberação tradicional exige a intervenção de mediadores.

Se por um lado a democracia representativa pretende uma comunicação vertical na direção de elites para as massas, a democracia forte prefere a comunicação lateral entre os cidadãos, que por sua vez, tomam uma posição que precede líderes e representantes (BARBER, 2003).

6. Informação *versus* conhecimento: as novas tecnologias, especialmente pelo seu imediatismo e comunicação não mediada, privilegiam dados crus que produzem um ruído sem sentido (BARBER, 2002, p.8). A civilização em seu intelecto não depende da informação, mas sim do sentido que esta produz e sua conversão em conhecimento logrando-se como sabedoria, pois como destaca o teórico, “é apenas o produto final da sabedoria que serve a cultura, a instrução e a democracia” (BARBER, 2002, p.8)⁴⁸. Atenta que a ideia de circulação da informação e dados serve para “forjar uma sociedade educada e uma democracia competente. O problema das sociedades democráticas modernas na era global não é, contudo, muito pouca informação ou muito pouco acesso para informação, mas muita informação fora daquilo que realmente faz sentido”

⁴⁷ Tradução livre da autora: “The last thing we want is for citizens to talk to one another!”.

⁴⁸ Tradução livre da autora: “It is only the end product wisdom that serves culture, education and democracy”.

(BARBER, 2002, p.8)⁴⁹. Ressalta, também, que a informação crua pode ser manipulável e somente a informação organizada como conhecimento permite a escolha correta, temendo que a rede possa replicar a situação em termos tradicionais⁵⁰, sem, contudo pensar de forma crítica, na medida em que aqueles com mentes alfabetizadas serão mais capazes de produzir um sentido na informação captada ou produzida no mundo virtual.

7. Imediatismo: a ideia de imediatismo na rede está ligada a outros fatores já trabalhados, como a velocidade na mídia digital, a comunicação não mediada, e nesse sentido, aponta para a constituição de um meio que se abstém da edição, do monitoramento, do ensino, do acompanhamento e supervisão (BARBER, 2002, p.4). Enquanto virtude o imediatismo da rede facilita uma comunicação horizontal de forma igualitária (BARBER, 2003).

8. Segmentação: as novas tecnologias, em especial a Internet, tendem a dividir o público em segmentos ou grupos, ao invés englobá-los como uma comunidade (BARBER, 2002, p.4). As novas tecnologias fazem uma difusão restrita de informação e conhecimento, na medida em que multiplicam os canais como expressão de interesses especiais ou particularizados, por exemplo, nos espaços virtuais utilizados por partidos políticos. Segundo Barber (2002) esta segmentação mina a comunidade, pois os indivíduos encontram-se divididos em grupos e interesses especiais o que impede a identificação de um espaço comum a todos, este tipo de ambiente não funcionaria numa democracia comunitária em que as instituições participativas encontram sentido. Outro questionamento colocado pelo teórico é que na rede “quase todo o tráfego significativo [...] é comercial. O livre acesso à rede, bem como programas gratuitos (incluindo de computadores) estão disponíveis para aqueles que estão dispostos a viver com publicidade interminável em suas telas” (BARBER, 2002,

⁴⁹ Tradução livre da autora: “[...] forge an educated society and a competent democracy. The problem of modern democratic societies in the global era is not, however, too little information or too little access to information, but too much information out of which we make far too little sense”.

⁵⁰ Nesse sentido Barber (2002) trabalha com o exemplo dos déficits que acontecem na própria escola, de forma que o que falta não é a informação, mas sim a produção de sentido enquanto produção de conhecimento, ou seja, falta pensamento crítico.

p.9)⁵¹. Ainda, esse caráter comercial da sociedade do consumo não contribui para a democracia, pois tende a homogeneizar e uniformizar quando necessitamos de pluralismo democrático.

Em termos de vertentes democráticas, essa separação em nichos de interesses advindos da segmentação seria benéfica no caso da democracia plebiscitária, pois os indivíduos enquanto separados de sua comunalidade abrem espaço para a monopolização de um tirano populista. Mas, a falta de um terreno comum seria indispensável em termos de representação, e inadmissível em termos de democracia forte (BARBER, 2003). De fato a segmentação e o compartimento do saber na mídia digitalizada pode corromper a democracia. “Digitalização é, literalmente, uma divisão, polarização mesmo, estratégia epistemológica. Cria nichos de conhecimento para nichos de mercado e personaliza dados de maneira que podem ser úteis aos indivíduos, mas faz pouco para um terreno comum” (BARBER, 2003, s.l.)⁵².

3.3. Da participação política à participação *online*

A democracia não parece mais sofrer a concorrência de outros regimes políticos no mundo político de hoje⁵³. A questão que se coloca atualmente é a qualidade desejável de democracia:

Neste sentido e em nossas discussões em tópicos anteriores tornou-se imprescindível a analisar outras vertentes da democracia que fossem capazes de dirimir os problemas advindos da representatividade, afinal como ilustra Gomes (2005, p.216) as duas esferas apartadas, somente interagem no momento de “[...] renovação de mandatos, restringindo-se o papel dos mandantes civis à decisão sobre quem integrará a esfera que toma as decisões propriamente políticas”. Em

⁵¹ Tradução livre da autora: “Nearly all of significant web traffic is commercial. [...] Free net access as well as free hardware (including computers) are available to those who are willing to live with endless advertising on their screens”.

⁵² Tradução livre da autora: “Digitalization is, quite literally, a divisive, even polarizing, epistemological strategy”.

⁵³ O índice de democracia desenvolvido pelo *Economist Intelligence Unit Democracy Index*, aponta que cerca de 167 países, atualmente são considerados democráticos, com base nas seguintes categorias: o processo eleitoral e pluralismo, as liberdades civis, o funcionamento do governo, participação política e cultura política.

sua concepção a participação política está intimamente ligada aos direitos do cidadão enquanto membro de uma comunidade política e que constitui o campo da política.

Além disso, como assinala Marques (2008 apud GOMES 2007b), existem demandas relacionadas às práticas participativas, com base nas condições de participação passíveis de gerar o aperfeiçoamento da capacidade de “interferência, influência e controle na condução dos negócios públicos por parte da sociedade civil” (MARQUES, 2008, p.50). Dentre as demandas, destacam-se: “ascensão e o incremento de mecanismos ligados ao aperfeiçoamento de liberdades, transparência e visibilidade” (MARQUES, 2008, p.50); os movimentos civis reivindicatórios da possibilidade da arena civil influenciar na efetivação de políticas públicas; contribuição teórica para ampliação dos mecanismos de participação e “o surgimento de expectativas geradas pelos aparatos da tecnologia digital de comunicação, justificadas pela capacidade técnica de se fomentar uma interação mais efetiva entre cidadãos e representantes, graças à supressão de estorvos como distância e custos” (MARQUES, 2008, p.50)⁵⁴.

Então, se na hipótese deste trabalho queremos investigar a possibilidade de ampliação da participação política, seja na discussão dos negócios públicos ou na efetiva produção da decisão pública, no âmbito do governo eletrônico é cabível trabalhar com todas as perspectivas teóricas acerca do tema da participação, pensando “o que cada modelo tem a oferecer do ponto de vista da arquitetura de estruturas mais adequadas para o funcionamento do estado democrático” (MARQUES, 2008, p.134).

As diferentes percepções acerca da participação política dos cidadãos corroboram a ideia de que podemos pensar a possibilidade de ampliação da participação política via internet, paralelo às contribuições de todos os modelos de democracia discutidos, mas sem exaltação, pois isto depende mais ainda do arranjo institucional do que se é estudado.

⁵⁴ Marques (2008, p.50) em sua tese sobre participação política em Internet contribui para as nossas discussões, e ao listar algumas demandas proeminentes relacionadas à prática participativa e uso das novas tecnologias, enfatiza também “[...] o potencial de realização de debates entre a esfera civil e esfera política” como um dos “mecanismos que contribui para suscitar novas formas de participação”.

Considerando as assertivas de Gomes (2005), pode-se discutir a democracia eletrônica⁵⁵ partindo de alguns pontos. O primeiro, de que a democracia eletrônica se apresenta como uma oportunidade de superação das deficiências do estágio atual da democracia liberal. O segundo ponto é que a democracia eletrônica se apresenta como uma alternativa para a implantação de uma nova experiência democrática, fundada numa nova noção de democracia. Em seu terceiro ponto, que será usado como parâmetro de nosso estudo: o autor destaca que a democracia eletrônica como experiência deve assegurar a participação do público nos processos de produção de decisão política.

Segundo Gomes (2005), existem alguns graus de participação popular proporcionados pela infra-estrutura da internet, que parecem satisfazer diferentes compreensões da democracia. São os cinco graus de democracia eletrônica, correspondentes à escala de reivindicação dos modelos de democracia participativa, dispostos da seguinte forma:

- Primeiro grau de democracia digital: pode ser caracterizado pela ênfase na disponibilidade de informação e na prestação de serviços públicos.
- Segundo grau de democracia digital: incide no emprego das TICs na coleta de opinião pública. Este grau [...] é constituído por um Estado que consulta os cidadãos pela rede para averiguar a sua opinião a respeito de temas da

⁵⁵ Em seu artigo *Democracia digital: que democracia?* Gomes (2007) problematiza o emprego da expressão democracia digital, que “usualmente é feita referência a um montante muito amplo de experiências, iniciativas e práticas políticas relacionadas à idéia ou às instituições da democracia, na medida em que tais experiências iniciativas e práticas se apóiam em dispositivos, ferramentas e recursos das tecnologias digitais de comunicação e informação (GOMES, 2007, p.1-2). Entretanto existe “uma mal-contida tensão entre uma idéia de democracia digital como extensão qualificada, para o universo digital, dos regimes democráticos reais (a idéia de democracia digital como digitalização da democracia) e outra idéia de democracia digital como forma de correção de déficits democráticos ou de implantação de formas e experiências democráticas em Estados e circunstâncias democraticamente deficitários (a idéia de democracia digital como) (GOMES, 2007, p.2). Esclarece, “é preciso, portanto, inquirir a cada militante e a cada teórico da democracia digital o modelo ou a ênfase que orienta a compreensão de democracia a que ele acrescenta o adjetivo “digital”. Em suma, antes de nos perguntarmos sobre o que significa propriamente o digital, convém considerarmos seriamente o que “democracia” quer precisamente dizer, para aquele autor ou para aquele sujeito político. E como há um número consideravelmente grande de modelos de democracia e de ênfases democráticas adotadas no mercado contemporâneo de idéias políticas, convém sempre se perguntar, ante a caracterização da democracia digital, “que democracia?”, “para quem?”, “com que propósito?”(GOMES, 2007, p.9)”. Portanto não queremos discutir qual a denominação que cada autor utiliza para relacionar as novas tecnologias de informação e comunicação e os modelos de democracia.

agenda pública e até, eventualmente, para a formação da agenda pública (GOMES, 2005, p. 219).

Contudo, esta abertura do Estado à participação popular limita-se em criar apenas canais de sondagem de opinião sobre determinados assuntos públicos, “não significando necessariamente que esta opinião aferida será plenamente acatada em todos os campos da produção da decisão política” (SILVA, 2005, p.450-468). De fato, o Estado não cria um diálogo efetivo com o cidadão, mas espera receber algum retorno nesta alternativa de sondagem de opinião.

- Terceiro grau de democracia digital: é representado por um Estado que se encontra num alto nível de transparência ao cidadão, cuja esfera política tenha por base o princípio da publicidade, na prestação de contas, serviços e informações. A publicidade da informação tem como escopo principal o fortalecimento da cidadania, concentrando energias na configuração de uma esfera governamental disposta a “evitar” a prática do segredo. Neste caso, porém, o Estado presta serviços, informações e contas à cidadania, mas não conta com ela na produção da decisão política.
- Quarto grau de democracia digital: corresponde a algum modelo de democracia deliberativa, que pode ser combinada com o modelo de democracia participativa e com a democracia representativa. Assim, a esfera civil não deixaria suas funções na formação eleitoral da esfera política, mas de alguma forma participaria mais diretamente da tomadas de decisão política, fazendo valer nela os resultados da deliberação pública.

De fato, este quarto grau de democracia que consiste na criação de processos e mecanismos de discussão, visando o convencimento mútuo para se chegar a uma decisão política, tomada pelo próprio público, definindo práticas mais sofisticadas de participação democrática, e requer mais interação democrática baseada no diálogo aberto e livre, onde participantes propõem e desafiam reivindicações e argumentos sobre problemas comuns (SILVA, 2005, p. 450-468).

É importante ressaltar que o estado continua ainda como agente importante nos processos de tomada de decisão, conservando o seu papel de representação política. Contudo, este quarto grau tira o cidadão do papel de consulta e a coloca-o,

juntamente da esfera política, como agente produtor da decisão política. A participação popular torna-se fato em termos práticos.

- Quinto grau de democracia digital: representado pelo modelo de democracia direta, as Tecnologias de Informação e Comunicação teriam uma função fundamental: retomar o antigo ideal da democracia. Trata-se de uma nova *Ágora*. Para Gomes (2005, p. 219): “[...] a esfera política profissional se extinguiria porque o público mesmo controlaria a decisão política válida e legítima no interior do Estado Trata-se do modelo de *democracy plug’n play*, do voto eletrônico, preferencialmente on-line, da conversão do cidadão não apenas em controlador da esfera política, mas em produtor de decisão política sobre os negócios públicos”.

O resultado do estabelecimento de uma democracia digital de quinto grau seria, por exemplo, um Estado governado por plebiscitos on-line em que à esfera política restaria exclusivamente as funções de administração pública. Na democracia do quinto grau o poder representativo é abolido; assim sendo, todas as leis são aprovadas diretamente pelos cidadãos (utilizando os meios tecnológicos ao dispor: internet, caixas de banca automática e outros); deixando o parlamento de existir como órgão legislativo.

O modelo da democracia direta, neste grau, já nasce com sérios problemas pragmáticos e teóricos para sua implementação. Esta forma de democracia a princípio parece muito atraente, contudo a exacerbação de alguns elementos pode gerar um tipo de autoritarismo sustentado pela demagogia ou populismo político. De fato, a democracia digital direta, além de utópica, propicia perigos como um público mal informado, propenso a um novo tipo de populismo tecnológico ou, ainda, poderia gerar uma “democracia de apertar botão” (SILVA, 2005, p.450-468).

3.4. Participação, esfera pública e minipúblicos

Como destacam Braga, Cervi e Becher (2012, p.13) “parece ser incontestável que a internet possibilita maiores possibilidades de interação”, neste sentido a participação política tornou-se preocupação central para aqueles que discutem o

tema. Adotamos a definição de participação de Sampaio (2012, p.336) que segue abaixo, a fim de evitar que qualquer manifestação *online* do cidadão seja tomada como tal.

Participação pode ser genericamente entendida envolvimento direto dos cidadãos (ou influência sobre) os processos decisórios e deliberativos que se dão em ambientes digitais (SAMPAIO, 2012: p. 336).

As contribuições e reflexões acerca da associação da internet e os pressupostos da democracia deliberativa são notáveis, na produção nacional e internacional destacam-se trabalhos que pensam o caráter da esfera pública *online* (GOMES, 2005, GIMMLER, 2001, ESTEVES, 2011, LEMOS, 2009, MAIA, 2008, MARQUES, 2006, ROTHBERG, 2008, COLEMAN, 1999, MOORE, 1997). Considerando nosso *corpus empírico* e nossos objetivos, as contribuições da democracia deliberativa para se pensar os avanços democráticos em termos esfera pública *online* são de grande relevância. Como fica explícito do trecho abaixo:

Evidentemente, a Internet se mostra como um importante 'lugar', uma 'arena conversacional', na qual o espaço se desdobra e novas conversações e discussões políticas podem seguir seu curso. As redes eletrônicas permitem que as pessoas interajam localmente ou transcendam as fronteiras do Estado Nação, para trocar informação e compartilhar interesses comuns em fóruns virtuais, em escala global (MAIA, 2000, p.5).

Dadas as propostas da democracia participativa e deliberativa, agora, nosso esforço está em operacionalizar os conceitos com nosso objeto. Não pretendemos aqui encaixar os conceitos deliberativos à luz da empiria, mas com de pensá-los com base na literatura recente (WARREN, 2002; MANSBRIDGE, 1999; 2007; 2009; MOUFFE, 2005) que toma os discursos de formais mais flexíveis enfocando em seus resultados, ou na proposição de outros autores que propõem arranjos institucionais mais intermediários ou híbridos (COHEN e ROGERS, 1995; DRYZEK, 2000; AVRITZER, 1996, 2002; DAGNINO, 2000; FUNG e WRIGHT, 2003).⁵⁶

Em termos teóricos de democracia deliberativa apontando por Simone Chambers (2009), traz em si uma problemática: a esfera pública habermasiana que

⁵⁶ A distinção entre estes autores foi idealizada com base as contribuições dos trabalhos de: HOROCHOVSKI, R.R.; CLEMENTE, A.J. (2012). A democracia deliberativa e a pesquisa empírica de instituições participativas. In: 8º Encontro da ABCP/Associação Brasileira de Ciência Política, 2012, 01/08 a 04/08/2012, Gramado/RS.

viabiliza a formação de opinião e vontade coletiva refere-se às conversações informais, mas outros autores, como já citados acima, defendem a possibilidade de deliberações em outras arenas mais restritas, ou institucionalizadas pelo Estado.

No que tange a guinada institucional (CHAMBERS, 2009) que a teoria da democracia deliberativa vem passando nos últimos anos, cabe falar das inquietações sobre a legitimidade das instituições democráticas, bem da efetividade do caráter discursivos que modelos empíricos teriam na medida em que são capazes de influenciar a tomada de decisão. Sobre este prognóstico que este trabalho se ocupa a pensar a possibilidade de participação política e deliberação através do PPA Online.

Para tanto, é necessário nos colocarmos defronte às interpretações em voga desse caráter discursivo que as instituições políticas podem viabilizar no âmbito da teoria deliberativa. Neste sentido faz-se necessário refletir sobre qual objeto estamos tratando e como o campo teórico pode oferecer ferramentas para interpretá-lo já que nos situamos no ambiente da internet e, portanto partimos de adaptações.

O trabalho de seminal de SAMPAIO, MAIA e MARQUES (201, p.206) sobre a perspectiva da integração das deliberações ampliadas e restritas, serve como base para pensarmos o objeto a luz dos minipúblicos⁵⁷.

Conforme a democracia deliberativa habermasiana, a deliberação visa à resolução de conflitos de forma justa e legítima, através dos processos de formação de opinião e deliberação, cujos participantes numa espécie de negociação, contribuem através de argumentos que formalizaram o discurso racional válido para com a tomada de decisão. A esfera pública em Habermas (1997) é vista como o local por excelência para deliberação, mas a perspectiva informal das conversações é o elemento fundamental do processo. Entretanto

[...] os princípios da democracia deliberativa habermasiana têm servido tanto a autores que defendem deliberações em arenas restritas – geralmente institucionalizadas pelo Estado – quanto a estudiosos que

⁵⁷ Conforme MARQUES, MAIA e SAMPAIO (2011, p.206) Chambers (2009), esclarece que os autores que tratam dos minipúblicos acabam relegando as deliberações ampliadas, “voltadas para atingir o público amplo das democracias de massa”. Assim a proposta de integração dos autores, em sentido de complementaridade, sustenta nossa perspectiva em avaliar o desenho institucional do PPA Online.

defendem deliberações na esfera pública em sentido amplo (COHEN; FUNG, 2004) (SAMPAIO, MAIA e MARQUES, 2011, p.207).

Assim, conforme quadro 7 sintetizamos as particularidades quanto às deliberações ampliadas e restritas para então embasarmos nossa visão analítica para um deliberação integrada capaz de agregar ambas as contribuições, levando em consideração as particularidades de funcionamento do PPA Online.

Quadro 7: Síntese teórica das vertentes da deliberação restrita e deliberação ampliada.

	Deliberações restritas	Deliberação ampliada
Autores	Cohen (1997), Cohen e Fung (2004), Avritzer (2008), Wampler, Avritzer (2004).	John Dryzek (2006), Seyla Benhabib (2009), Jane Mansbridge (2009), Wessler (2008).
Definição	Deliberações ocorrem em espaços internos às instituições estatais e também nas instituições políticas informais.	Inspirada nos moldes da teoria habermasiana, a deliberação é centrada numa multiplicidade de discursos na esfera pública, para resolução de problemas. A esfera pública é o lócus da produção discursiva compartilhada.
Processo	As instituições devem implementar a decisão deliberada e viabilizar a formação da vontade coletiva através de regras.	Múltiplas redes de associações (políticas e sociais) articulam os mais variados discursos e pontos de vista, em momentos diferenciados.
Sujeitos	Cidadãos propõem temas e participam dos debates.	Composta pela conversação de representantes formais e informais, incluindo os espaços privados, públicos e a mídia. <i>Mass media e movimentos sociais</i> influenciam as audiências e são influenciadas por elas. Essa ideia compõe a comunicação sem sujeito.
Arenas	A instituição é responsável pela manutenção da arena. Os minipúblicos seriam arenas por excelência, são criados e mantidos por instituições públicas para discutir e resolver questões importantes junto aos cidadãos. O debate gira em torno de questões específicas. A participação é aleatória ou por interesse. Existem regras específicas e previamente	Atividade que se realiza em todos os tipos de instituições, arenas e espaços da vida social, em múltiplos momentos participativos que ocorrem em períodos distintos e contribuem para deliberação ampliada.

	conhecidas. Há participação e auxílio de representantes públicos. O desenho institucional difere quanto ao emponderamento.	
Aspectos positivos	Inclui os cidadãos na produção da decisão política, visando à ação. Traz os cidadãos comuns para debater sobre questões públicas. Intenciona melhorar a qualidade das decisões políticas, fornecendo informações, outras perspectivas, incluindo outros interesses e proporcionando a <i>accountability</i> pública. Promove maior efetividade do Estado	Adotando melhores pensamentos, os indivíduos passam a desejar individualmente e coletivamente, visando alcançar melhorias para eles e para a sociedade. Processo de interpretação coletiva em longo prazo. Deliberação competitiva já que assegura iguais oportunidades de escolha ente alternativas e exercício da liberdade de opinião. Ganho de amplitude e inclusão. Visibilidade pública. Teste duplo da opinião pública.
Aspectos negativos	As contribuições podem ser limitadas pelas instituições. A resolução de conflitos está direcionada a problemas locais ou de planejamento administrativo, em detrimento de questões mais abrangentes. As oportunidades de debates podem ser restritas a número de participantes diretos.	Perda das interações básicas no discurso face a face, já que é priorizada a comunicação sem sujeito. Requer abstração da presença física. Os <i>mass media</i> , por si, podem ter impactos negativos nas competências cívicas dos cidadãos. O impacto político das decisões pode não ser bem definido. A participação cidadã pode ter relevância política limitada.

Fonte: Elaborado pela autora e adaptado do artigo: SAMPAIO, R. C.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. Deliberações ampliadas ou restritas: perspectivas de integração. *Comunicação & Sociedade*, Ano 32, n. 55, p. 203-229, jan./jun. 2011.

De acordo com a proposta de **deliberação integrada** de SAMPAIO, MAIA e MARQUES (2011, p.219) para “verificar exemplos práticos de que as duas “formas” de deliberação não precisam ser excludentes: na verdade, podem ser complementares”, reunimos subsídios teóricos que dêem conta de explicar o PPA Online.

Os minupúblicos enquanto arenas discursivas que podem efetivamente influenciar no sistema político, podem ser enquadradas como um tipo de deliberação ampliada, sendo o diferencial, a sua proximidade com as instituições, mas que não deixa de ser uma discussão compartilhada. Como forma de demonstrar a prática

empírica desse esforço de integração teórica, SAMPAIO, MAIA e MARQUES (2011) aponta dois estágios em que as teorias se perpassam.

Primeiramente, um minipúblico não deve ser considerado uma arena isolada do macro-social, pois os participantes ‘recolhem’ opiniões de outras instâncias da esfera pública quando introduzidos no ambiente formal num modelo de regras deliberativas institucionais. Essa interação com outras arenas de formação de opinião proporcionam que outros discursos possam ser inseridos no minipúblico.

Um participante pode, e normalmente irá, apresentar pontos baseados em conversações que teceu em outras arenas discursivas (como o trabalho ou a família, por exemplo) ou mesmo em notícias divulgadas pelas instituições da comunicação de massa e seus dispositivos (SAMPAIO, MAIA e MARQUES 2011, p.220).

Num segundo estágio, Cohen e Fung (2004) ressaltam que o caráter restrito do minipúblico numa deliberação integrada não precisar ser levado a cabo, na verdade, os cidadãos que participam destes discursos podem ser encorajados a participarem de outras deliberações informais numa esfera pública ampliada. Ainda que as posições teóricas que dão conta do entrelaçamento entre a mídia e as esferas públicas e políticas sejam controversias, compartilhamos da percepção de Maia ao analisar o pensamento habermasiano sobre as mídias, sobre

[...] a importância crucial da comunicação de massa, a fim conectar “a comunicação política na esfera pública, tanto com a sociedade civil quanto com o centro do sistema político” (2006, p. 420). [...] Ele [Habermas] deixa claro que o sistema dos media desempenha um papel central na mediação de diferentes arenas discursivas [...] (MAIA, 2009, p.66).

Ainda que existam vários formatos de minipúblicos, em nosso trabalho, optamos pelos formatos de desenho institucional que propiciam a “discussão entre os cidadãos no intuito de alcançar uma efetiva implementação de políticas públicas (AVRITZER, 2008; FUNG, 2004; LUBAMBO, COELHO, 2005; VITALE, 2004) (SAMPAIO, MAIA e MARQUES, 2011, p.211)”.

4. PROGRAMA DE GOVERNO ELETRÔNICO DO EXECUTIVO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A pesquisa realizada para esta dissertação baseou-se no governo eletrônico no estado do Espírito Santo. Para composição do objeto, foram determinadas frentes de trabalho: diagnóstico do nível de maturidade do governo eletrônico no portal presente na internet; análise da proposta sobre a nova gestão para uso de tecnologias de informação e comunicação; e análise do PPA Online como possível ferramenta digital que possibilita a ampliação da participação política e deliberação.

Neste processo de pesquisa, o portal oficial do governo estadual foi tomado como componente principal do programa, partindo do conceito de governo eletrônico como um processo de modernização do setor público, desburocratização, eficiência, transparência e qualidade do serviço público, e possível ampliação da participação do cidadão na esfera política (ONU, 2003, 2008).

O desenvolvimento do portal durante o governo de Renato Casagrande não trouxe grandes novidades, pois, conforme informações colhidas na Superintendência Estadual de Comunicação Social, a atual estrutura, interface e layout do portal é resultado de processo licitatório da gestão anterior, ainda que exista um intenção de projeto para convergência de todas as páginas do domínio es.gov.br.

Assim, para o entendimento do portal e de seu nível de maturidade enquanto governo eletrônico é necessário refletir sobre o direcionamento das políticas de gestão de tecnologias de informação e comunicação criadas pelo executivo estadual. Seguimos nossa análise com a apresentação dos resultados da coleta de dados sobre o portal, das entrevistas e da análise documental, de forma este percurso contemple o programa de governo eletrônico em seu *front office* e *back office*, conforme nossos objetivos de pesquisa.

4.1. Práticas de avaliação do portal

Uma gama de autores especialistas no tema (CURTIN et al., 2003; HOLMES, 2002; HEEKS, 2002; HUANG et al., 2005; O'LOONEY, 2002; OLIVER e SANDERS, 2004; PAVLICHEV e GARSON, 2004; WEST, 2005) considera o portal oficial da internet como um componente essencial dos programas de governo eletrônico. Esta assertiva deriva do fato de que um portal eletrônico, capaz de ofertar informação, conteúdo e serviços, baliza o conceito de governo eletrônico focado no cidadão.

Desta forma o portal www.es.gov.br consegue estabelecer conexões e interações com os três tipos de atores institucionais, de forma articulada (ABRAMSON e MEANS, 2001): de governo para governo, em sua rede de relações internas; do governo para os negócios, através das transações com fornecedores e/ou empresas; e do governo para os cidadãos, ao dispor por meio do portal, serviços e informações.

Através do *framework* de avaliação do portal sabemos que bem todos os tipos de interações são priorizados através dos elementos e ferramentas que estão disponíveis no portal, o que corrobora nossa abordagem a partir de níveis ou estágios de maturidade, ou seja, a estruturação do portal é evolutiva.

O portal é o canal oficial do governo estadual na internet, e existe uma variedade de outras páginas que estão “linkadas” a ele, ou seja, estão dentro do domínio es.gov.br. A pesquisa conforme suscitado ao longo dos procedimentos metodológicos, priorizou a análise dentro do portal, e por meio da navegação orientada pode analisar páginas secundárias e páginas de outras secretarias e órgãos, contudo, respeitando as regras estabelecidas para navegação orientada.

Para a análise e conforme a plataforma teórica e os conceitos abordados foi priorizada a avaliação entorno de práticas de conteúdo e informação, práticas de serviço e práticas de participação cidadã. Mello e Slomski (2010), para elaboração do Índice de governo eletrônico nos estados brasileiros (no âmbito executivo) incluíram outras categorias de práticas no escopo de sua avaliação, assim, ainda que não tenha sido nosso foco, iremos abordar algumas práticas de usabilidade e

acessibilidade suscitadas para iniciar e a aprofundar a apresentação de nossos resultados.

O portal foi desenvolvido com base em um padrão de identidade visual que é mantido em todas suas páginas secundárias, entretanto não é o mesmo para páginas de outros órgãos e secretarias. Segundo a Superintendente Adjunta de Imprensa do governo do estado, Valéria Morgado (Informação verbal)⁵⁸, existe um projeto interno de convergência digital, ou conformidade, para todos os *sites* do domínio es.gov.br.

Quanto às práticas de usabilidade e acessibilidade (observar Figura 10) (MELLO e SLOMSKI, 2010) temos que:

- O tamanho da página principal do portal não deve ter mais que dois comprimentos de tela, ou seja, a barra de rolagem do canto esquerdo deve percorrer uma média de 15 centímetros (tamanho de duas telas); a altura da página principal do portal é de 21,75 cm e está fora dos padrões recomendados (HOLZER e KIM, 2005);
- O portal deve ter algum tipo de personalização para grupos específicos, como cidadãos, empresas e outros órgãos, e como podemos observar na Figura 10 (destaque com as setas) existe esta separação tanto para o conteúdo e informações, quanto para os serviços (HOLZER e KIM, 2005);
- A barra principal de navegação deve conter itens agrupados para facilitar a navegação do usuário conforme interesse, é desejável também a criação de ícone e *links* de fácil identificação; portanto percebemos na página principal uma definição e separação na barra principal que facilita a navegação, além da presença de ícone e *links* (PARREIRAS *et al*, 2004; HOLZER e KIM, 2005);
- Os *links* contidos na página inicial devem ser clicáveis, principalmente aqueles que levam para outras páginas do governo; todos os itens e elementos exposto na página são clicáveis para páginas secundárias, além do mais aqueles que não são, possuem a opção de “clique aqui” (seta com

⁵⁸ Informações fornecidas por meio de entrevista em 04/10/2012, às 16:00 na Superintendência Estadual de Comunicação Social do Espírito Santo. Possui registro sonoro.

indicação na imagem) (HOLLIDAY, 2002; HOLZER e KIM, 2005; NAVARRO et al. 2007);

- A página principal e as secundárias devem manter o padrão de cores, estilo de fontes, formatação do texto e disposição dos elementos; em todas as páginas secundárias do portal a conformidade é mantida, mas o problema são os demais sítios do governo, considerando o domínio es.gov.br, que não seguem este padrão (PARREIRAS et al, 2004; HOLZER e KIM, 2005);
- Disponibilizar informações de como identificar e corrigir erros submetidos é possível através do link “comunicar erros”, que está disponível na página principal e nas secundárias (HOLZER e KIM, 2005);

Existe uma série de outros quesitos apontados na literatura (MELLO e SLOMSKI, 2010; PARREIRAS et al, 2004; HOLZER e KIM, 2005, HOLLIDAY, 2002; NAVARRO et al. 2007) que indica práticas de usabilidade e acessibilidade desejáveis para portais governamentais. O intuito desta breve caracterização foi descrever o design do portal no que tange seus aspectos visuais. Seguimos com a caracterização do nível de maturidade do portal abarcando as práticas participativas, informação, conteúdo e serviços.

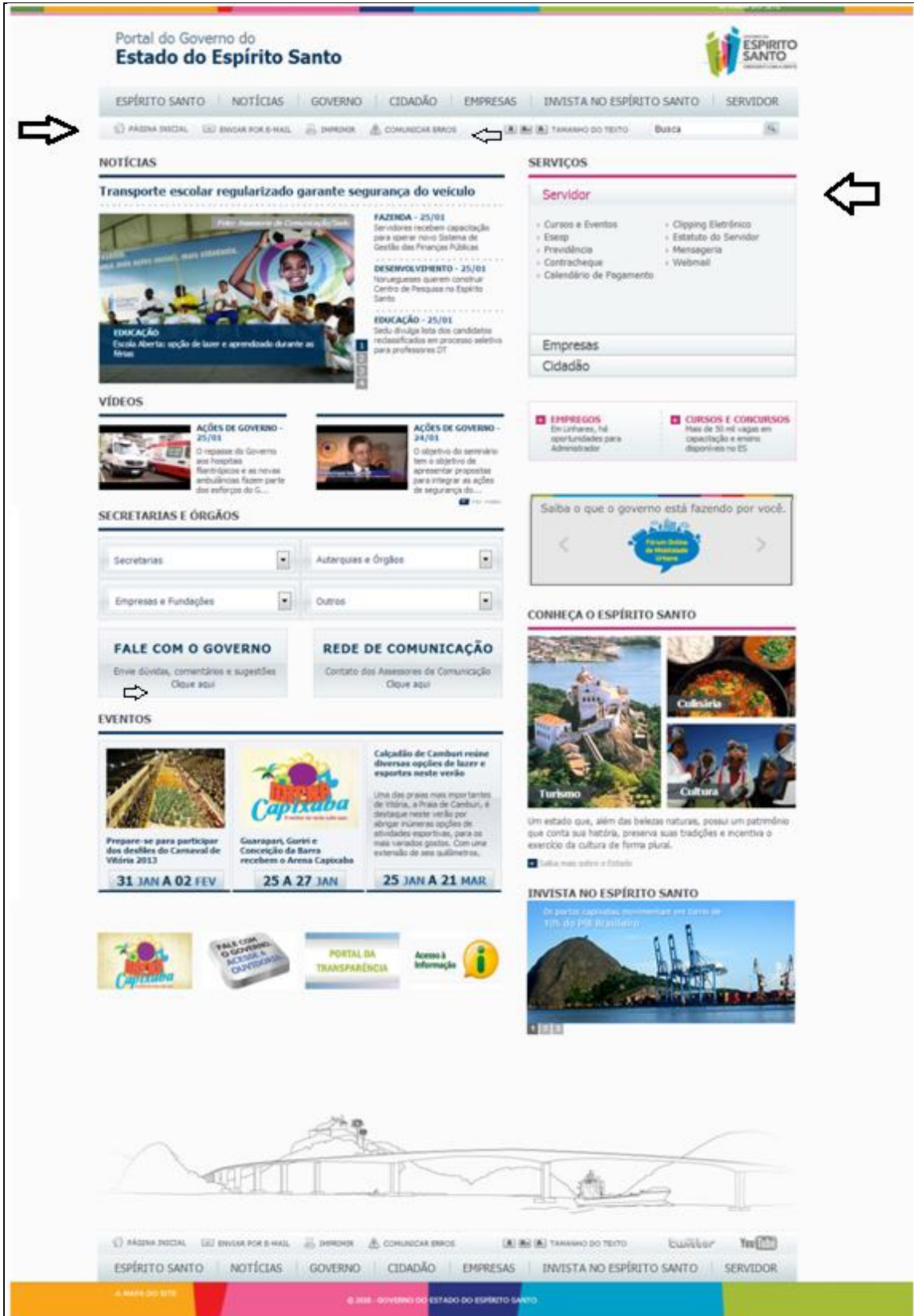


Figura 11: Ilustração da página principal (inteira) do portal.
 Fonte: www.es.gov.br.

4.2. Portal www.es.gov.br e o nível de maturidade de governo eletrônico

Os governos eletrônicos têm enfrentando o desafio de responder às demandas do público de forma ágil, eficiente, eficaz e participativa. O uso das tecnologias de informação e comunicação, nomeadamente a internet, ter sido uma ferramenta para alcançar este objetivo, ou seja, um governo melhor.

Dentre os desafios enfrentados, destacam-se:

- A criação de governo eletrônico de mais eficiente e com menor custo, e que responda as necessidades de seus cidadãos;
- O desenvolvimento de processos e serviços eletrônicos na gestão governamental;

Portanto ao utilizar a internet como instrumento administrativo e político, os governos têm promovido uma maior confiança do setor público e incitado práticas mais democráticas para com seus cidadãos/usuários.

O diagnóstico de maturidade de governo eletrônico no portal www.es.gov.br parte do conceito da ONU (2003, 2008), pois em sua abordagem engloba a questão da prestação de serviços públicos, racionalização da administração pública, e a ampliação da democracia através do estabelecimento de canal em o cidadão se manifesta com relação as política de governo. Além do mais utiliza de seus indicadores de desenvolvimentos para esta avaliação conforme suscitado nos procedimentos metodológicos.

O nível de maturidade de um governo está relacionado ao seu estágio de integração e desenvolvimento de oferta *online* de informação, conteúdo, serviços e oportunidade de participação. Assim o nível de maturidade de um governo pode ser considerado baixo quando ele possui apenas presença online, médio, quando oferta serviços mais interativos, ou alto quando possui canais aberto e de debate com o cidadão.

O Quadro 8 representa o percentual de respostas positivas, para o portal do governo do estado do Espírito Santo, ou seja, aquelas com marcação (excluindo aquelas que obtiveram resposta “não”) por navegação orientada na aplicação do *framework* de avaliação do portal. A escolha por compilar o percentual de respostas

positivas baseia-se no fato que a manifestação de algum dado representa a existência de uma dada prática de governo eletrônico.

Quadro 8: Framework de coleta de dados e percentual de avaliação.

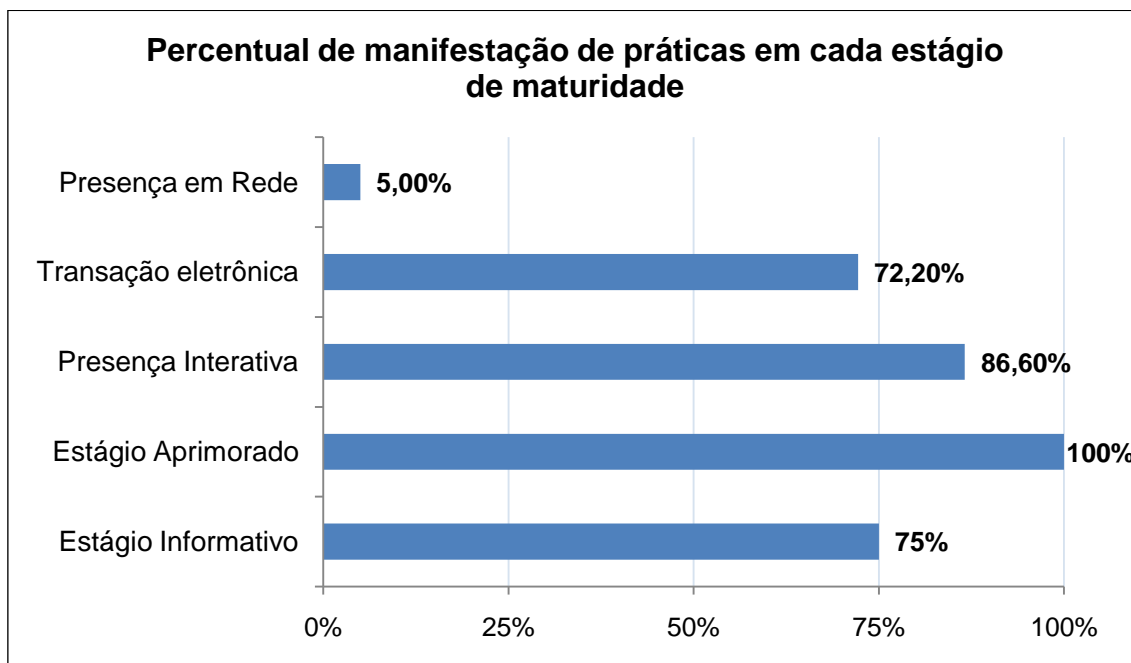
Framework de coleta de dados: avaliação do portal www.es.gov.br		
Percentual de respostas		
Estágio ou nível de maturidade	Número de perguntas	Respostas positivas
6. Estágio informativo	3	75%
7. Estágio informativo aprimorado	26	100%
8. Presença Interativa	30	86,6%
9. Transação eletrônica	11	72,7%
10. Presença em rede	40	5%

Fonte: Elaborado pela autora.

O resultado (quantitativo) do nível de maturidade de governo eletrônico no portal executivo do governo do Espírito Santo ilustra os percentuais obtidos comparando o número de positivo de práticas identificadas no portal através do *framework* de avaliação.

Os percentuais evidenciam que as práticas pretendidas no estágio aprimorado de fornecimento de informações e conteúdo (2º Estágio) estejam sendo completamente contempladas conforme os critérios de avaliação da ONU (2003, 2008), o portal ainda apresenta problemas quando ao primeiro estágio. Portanto a evolução ou desenvolvimento de práticas características de um determinado nível de maturidade não indica que o nível anterior tenha sido atingido.

Tabela 1: Relação das práticas de nível de maturidade de governo eletrônico



Fonte: Elaboração da autora.

Passamos agora para avaliação qualitativa de cada estágio, apontado as observações obtidas durante a coleta de dados e que embasa os percentuais obtidos.

4.3. Níveis de maturidade: avaliação dos resultados

1º Nível de maturidade: apresentação de informações

É a forma elementar, ou pré-requisito, de desenvolvimento do governo eletrônico, trata, portanto da simples presença na internet de um portal com informações básicas, entretanto a deficiência encontrada neste nível, no que tange a avaliação trata da visibilidade das informações.

As informações, em sua totalidade, ficam a partir da segunda camada do portal. Ao clicar no *link* Espírito Santo na barra do menu da página principal, o usuário é direcionado para uma segunda página. Conforme pode ser observado na Figura 12, que corresponde a segunda camada do portal. Existem outros *links*

(círculo preto) que levam às respectivas páginas com o conteúdo informativo, estas outras camadas, segunda, terceira e quarta, estão dentro da base de dados do portal, ou seja, no domínio es.gov.br. Destaque nesta seção para o *link* “Enviar um cartão” (abaixo da seta) que oferece ao usuário a opção de enviar um cartão com paisagens do estado, com caixa para inserção do emissor e destinatário.



Figura 12: Conteúdo informativo.

Fonte: <http://www.es.gov.br/EspiritoSanto/default.aspx>

A visibilidade com conteúdo é premissa para qualquer nível de desenvolvimento do governo eletrônico, o usuário ao acessar a página principal do portal tem certa dificuldade para visualizar todas as informações e conteúdos disponíveis.

Todos os *links* que tratam do conteúdo informativo a partir do elemento Espírito Santo contido no menu da página principal estão em páginas secundárias. A maioria do conteúdo informativo está disposto até a 5 camada. Conforme pode ser observado na Figura 13, os *links* subseqüentes ao menu principal levam até a 5 camada com informações culturais.



Figura 13: Conteúdo informativo sobre cultura.

Fonte: http://www.es.gov.br/EspiritoSanto/paginas/origem_do_termo_capixaba.aspx

O percentual de 75% para as práticas de apresentação de informações reflete a deficiência de que nem todos os links correspondentes às informações podem ser encontrados na página principal.

2º Nível de maturidade: presença aprimorada para busca de informações

Neste nível de maturidade o portal cumpre as práticas de governo eletrônico (ONU, 2003, 2008) requisitadas. Possui e dispõe a busca básica de informações, com outros links de secretarias e órgãos internos; disponibiliza documentos oficiais.

Entretanto ainda que o percentual de práticas de governo eletrônico seja positivo, o portal apresenta algumas deficiências no que tange a visibilidade e a interface de algumas ferramentas que tratamos a seguir.

- Das práticas deficientes:

A visibilidade das informações sobre a legislação está muito dispersas e não existe um *link* unificador em alguma área específica do portal. Grande parte do conteúdo informativo relacionado à legislação, estatuto e orçamento, está na seção do *link* “governo” inscrito na barra de menu da página principal. Ao clicar o usuário é direcionado para uma segunda camada, que dispõe o conteúdo informações em camadas subseqüentes e também outros *links* relacionados ao conteúdo, que

redireciona para um novo sítio como, por exemplo, www.transparencia.es.gov.br, ou o “www.planejamento.es.gov.br”, que, portanto está dentro do domínio do portal. A visibilidade do conteúdo informativo é considerada dispersa, já que ao digitar a palavra “lei” na ferramenta de busca, o usuário não é direcionado para seção “governo”, e sim para o banco de notícias gerais, conforme ilustram as Figuras 14 e 15.

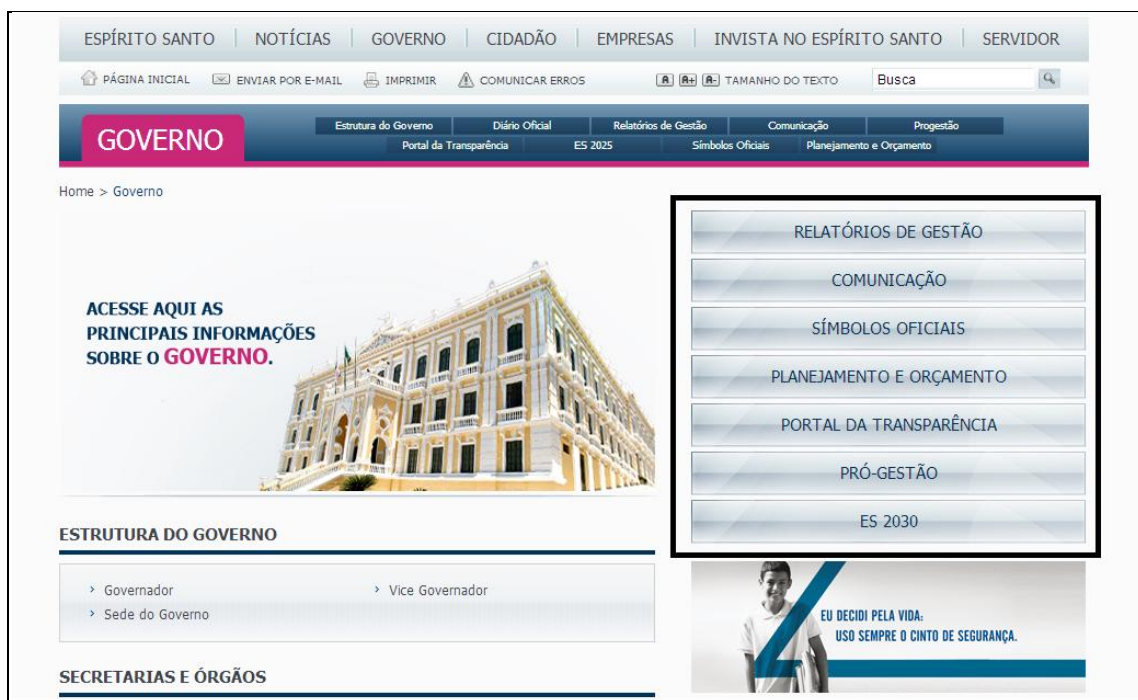


Figura14: Informações sobre a gestão: legislação e relatórios.

Fonte: <http://www.es.gov.br/Governo/default.aspx>

Figura15: Sítio da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento.

Fonte: <http://www.planejamento.es.gov.br/>.

A visibilidade das informações institucionais para os negócios, como compras, licitações, impostos e taxas, investimentos e empresas não é necessariamente uma deficiência do portal, mas a opção “compras e licitação” não está contida no menu principal de serviços da página principal.

Ao acionar o *link* “empresas” na barra do menu da página principal, o usuário é direcionado para uma segunda página conforme a Figura 16, onde contém a grande maioria do conteúdo informacional para negócios. Importante destacar que para o elemento “compras e licitações” existe um ícone (círculo preto) que redireciona o usuário para outro site, o www.compras.es.gov, que é o portal de compras e licitações governamentais.

EMPRESAS

Home > Empresas

AQUI VOCÊ ENCONTRA OS PRINCIPAIS SERVIÇOS PARA EMPRESAS.

DESTAQUES

- › Central de Atendimento Empresarial – FÁCIL
- › Consulta de Nomes Pré-existentes
- › Consultas de Processos na JUCES
- › Modelos de Documentos Empresariais
- › Formulários para Ações na JUCES
- › KIT JUCES - Atendimento via Correios
- › Certidão Web - JUCES
- › Livros Digitais
- › Micro Empreendedor Individual - MEI
- › REGIN - Portal do Registro Mercantil

FINANCIAMENTO E APOIO

DOCUMENTOS E REGISTROS

MÃO DE OBRA QUALIFICADA

COMÉRCIO EXTERIOR

INOVAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

IMPOSTOS E TAXAS

ICMS

ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza)

FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço)

IRPJ (Imposto de Renda Pessoa Jurídica)

IPI (Imposto Sobre Produtos Industrializados)

INSS (Formas de Contribuição)

COMPRAS E LICITAÇÕES

Figura16: Conteúdo informacional e serviços para empresas, fornecedores e clientes.
 Fonte: <http://www.es.gov.br/Empresas/default.aspx>.

- Das práticas em destaques para busca aprimorada de informações:

No que tange as informações para comunicação, acesso e informações gerais sobre os órgãos, secretarias e autarquias, o portal contém um menu em sua página principal, que ao ser escolhido o assunto direciona o usuário à página (secundária) do órgão responsável pelo conteúdo em questão. A Figura 17 ilustra o este tipo de ferramenta.



Figura 17: Ilustração do menu de informações para comunicação e acessibilidade aos órgãos do governo.

Fonte: www.es.gov.br.

Existe uma ferramenta genérica para comunicação, “Fale com o governo”, cujo usuário, após identificar-se pode enviar um e-mail com assunto específico ou genérico para qualquer unidade governamental. A ferramenta possui um ícone de identificação que está presente na página principal e em todas outras secundárias (observar Figura 18).

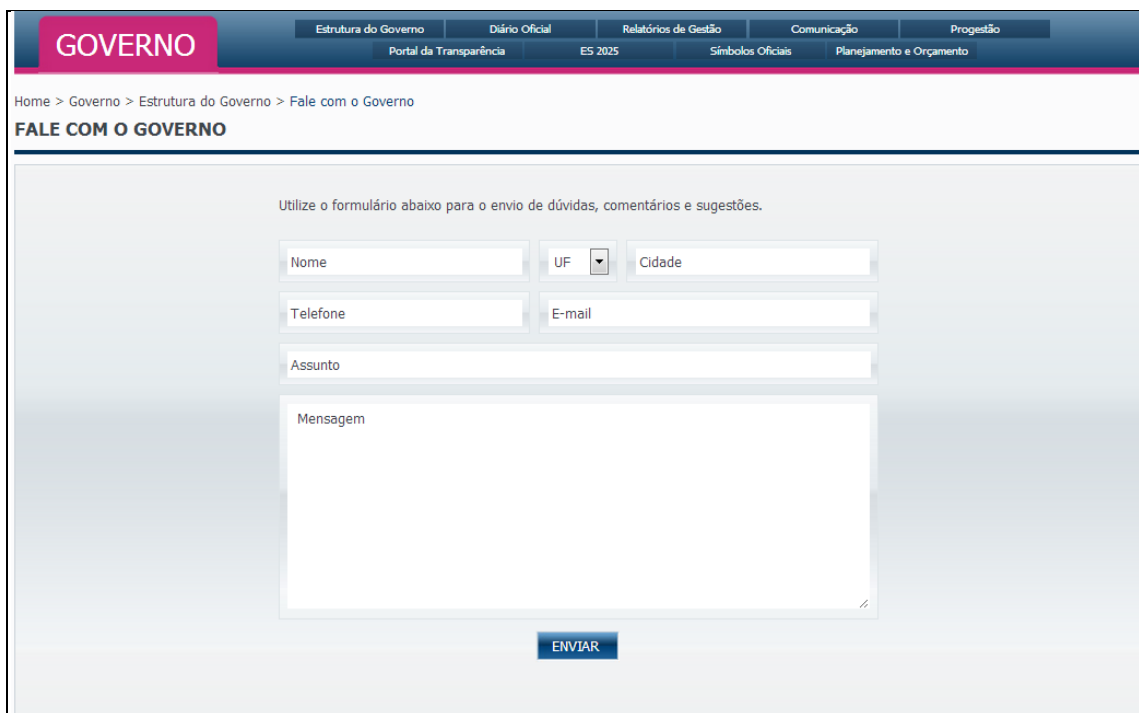


Figura18: Ilustração da página com a ferramenta “Fale com o governo”.

Fonte: http://www.es.gov.br/Governo/fale-com-o-governo.aspx.

Outra ferramenta (ícone) inovadora é a “Fale com a ouvidoria” (Figura 19), que está presente somente na página principal do portal. Ao clicar o usuário é direcionado para o Portal da Transparência em outra aba (janela), cujo formulário é destinado à críticas, dúvidas e sugestões referentes aos serviços, procedimentos e servidores de todo o executivo estadual. Esta página do sítio está dentro do domínio es.gov.br.



Figura19: Ilustração da ferramenta ou ícone “Fale com o governo. Acesse à ouvidoria”.
Fonte: www.es.gov.br.

A visibilidade de notícias, decisões políticas, jurídicas ou administrativas, informações sobre concursos, editais e processos seletivos no portal é viabilizada pela existência de menu na página principal (círculo vermelho) que contém informações diariamente atualizadas sobre este quesito. Já o ícone no canto esquerdo inferior (círculo preto) ilustra dois menus fixos na página principal do portal: “empregos” e “cursos e concursos”.

The screenshot shows the top navigation bar with links: ESPÍRITO SANTO | NOTÍCIAS | GOVERNO | CIDADÃO | EMPRESAS | INVISTA NO ESPÍRITO SANTO | SERVIDOR. Below the navigation bar are utility links: PÁGINA INICIAL, ENVIAR POR E-MAIL, IMPRIMIR, and COMUNICAR ERROS. A search bar is also present.

The main content area is divided into several sections:

- NOTÍCIAS:** A red circle highlights the headline "Sine oferta 1.446 vagas de emprego nesta segunda-feira (21)". Below it is a photo of a motorcycle race and a list of news items:
 - INCAPER - 20/01:** Seminário sobre Cafés de Qualidade será realizado em Dores do Rio Preto
 - INCAPER - 20/01:** Agricultores de Água Branca participam de curso de enxertia de cacau
 - ARQUIVO PÚBLICO - 19/01:** Obra rara do acervo do Arquivo Público traz artigo de Augusto Ruschi
- SERVIÇOS:** A "Empresas" section lists services like "Análises e Estudos", "Pesquisa e Tecnologia", etc. The "Cidadão" section is also visible.
- VÍDEOS:** Two video thumbnails titled "AÇÕES DE GOVERNO - 19/01" are shown.
- SECRETARIAS E ÓRGÃOS:** A section at the bottom left.
- EMPREGOS e CURSOS E CONCURSOS:** A red circle highlights two icons: "EMPREGOS" (with a plus sign) and "CURSOS E CONCURSOS" (with a plus sign).

A footer banner at the bottom says "Saiba o que o governo está fazendo por você."

Figura 20: Imagem ilustrativa sobre o menu de notícias, e sobre o ícone para empregos, cursos e concursos.

Fonte: www.es.gov.br.

Ainda sobre os menus fixos “empregos” e “cursos e concursos”, quando o usuário aciona qualquer um dos links é direcionado para uma segunda camada. Conforme Figura 21, na página “Oportunidades” existe uma gama de conteúdo informativo sobre estágios, elaboração de currículos, mão de obra qualificada e direitos do trabalhador.

The screenshot shows the "Oportunidades" page with the following layout:

- Header:** "OPORTUNIDADES. AQUI VOCÊ ENCONTRA AS PRINCIPAIS NOTÍCIAS SOBRE O MERCADO DE TRABALHO." (The word "OPORTUNIDADES" is circled in red).
- EMPREGOS:** A section with sub-sections for ARACRUZ, VIANA, SÃO MATEUS, and NOVA VENÉCIA, each with a brief description of job opportunities.
- CURSOS E CONCURSOS:** A section with sub-sections for "Mais de 1.400 vagas abertas em concursos neste mês de janeiro", "Serra e Vila Velha oferecem 1.220 vagas de profissionalização gratuitas", "Concurso da PM: inscrições serão encerradas no domingo", and "PMES publica novo Edital do concurso público para Soldado".
- ESTÁGIOS:** A section listing various internship programs: CIEE - Centro de Integração Empresa Escola, CIPE - Agência de Estágio e Emprego, IEL Estágio - Instituto Euvaldo Lodi, and IEL Trainee - Instituto Euvaldo Lodi.
- ELABORAÇÃO DE CURRÍCULOS:** A large blue button.
- MÃO DE OBRA QUALIFICADA:** A large blue button.
- DIREITOS DO TRABALHADOR:** A large blue button.

Figura 21: Ilustração da página de oportunidades com conteúdo informativo.

Fonte: <http://www.es.gov.br/Cidadao/opportunidades.aspx>.

Através do ícone em destaque abaixo é garantida a cópia de todos os documentos públicos disponíveis. O ícone é também um link que ao ser acionado abre uma sobretela e dá a opção ao usuário em salvar em várias versões de documentos, ou simplesmente fazer o *download* do mesmo. A opção de impressão está na páginas principal e nas páginas secundárias do portal.



Figura 22: Ilustração da página principal do portal com a opção "Imprimir".
Fonte: www.es.gov.br.

Conforme pode ser observado o portal está dentro dos parâmetro de maturidade para o segundo nível (ONU, 2003, 2008).

3º Nível de maturidade: presença interativa limitada

Neste estágio ocorre a oferta de serviços, de forma mais interativa e para conveniência do usuário. A perspectiva é que no conjunto das informações e conteúdos disponíveis, os serviços possam substituir a visita *in loco* dos cidadãos/usuários para execução de alguns serviços básicos.

As informações contidas devem ser mais precisas e fornecer instruções sobre a obtenção de serviços, além da disponibilização de formulários e documentos que são utilizados em serviços básicos.

Ainda que o saldo quanto às práticas de serviços eletrônicos no portal tenha sido positivo, a execução de serviços básicos no próprio portal é quase insignificante, na maioria das vezes o usuário é direcionado para outra página, ainda no domínio es.gov.br para utilizar o serviço. Além do mais não existe uma espécie de catálogo de todas as opções de serviços disponíveis e nem o aproveitamento da página www.facafacil.es.gov.br.

- Das práticas deficientes:

Quanto aos serviços informativos que possibilitam a inserção de dados próprios ao usuário para a consulta de serviços ou obtenção de documentos, nem todos os sítios os quais são direcionados através de *link* no portal estão dentro do domínio es.gov.br.

Já a consulta de informações para obtenção dos serviços públicos essenciais é inconsistente. A consulta informativa sobre os serviços de saúde não permite a inserção de dados específicos, ainda que haja uma gama ampla de conteúdo sobre o mesmo. Já para a consulta informativa sobre os serviços de educação, não existe no portal nenhuma ferramenta para inserção de dados, conforme Figura 23, o usuário ao ser direcionado para página secundária (terceira camada) sobre educação, encontra a disponibilidade de alguns *links* de outros sítios do portal, como “www.sedu.es.gov.br” ou o “www.nossabolsa.es.gov.br”, nestes sítios existem serviços com inserção de dados de forma automatizada, e ainda que estejam no domínio es.gov.br não existe no portal nenhuma referência direta ao elemento que guie o usuário.

Home > Cidadão > Educação > Bolsa Sedu

BOLSA SEDU

Educação Profissional - Bolsa Sedu

O Bolsa Sedu é um programa de concessão de bolsas de estudo do Governo do Espírito Santo, através da Secretaria de Estado da Educação, que atende jovens capixabas no acesso à formação profissional de nível técnico.

Criado em 2006, o programa foi ampliado e já oferece 1.600 vagas para alunos da rede pública em dez municípios do estado.

Para se inscrever no Programa Bolsa Sedu, os interessados devem se dirigir à secretaria da própria instituição escolhida. Os candidatos terão 18 opções de locais para estudar, distribuídos pelos municípios de Linhares, Aracruz, Santa Teresa, São Mateus, Cachoeiro de Itapemirim, Serra, Vitória, Cariacica, Vila Velha e Guarapari.

Os alunos poderão optar pelos cursos de Logística; Química; Mecânica; Edificações; Eletrônica; Eletrotécnica; Automação Industrial; Enfermagem; Petróleo e Gás; e Designer de Móveis.

Para poder concorrer a uma bolsa de estudo, o candidato precisa ter estudado as três séries do Ensino Médio e/ou concluído o 3º ano do Ensino Médio em escola pública estadual, municipal e/ou federal ou ainda em instituições filantrópicas do Movimento de Educação Promocional do Estado, da Campanha Nacional das Escolas da Comunidade e de Educação Especial para portadores de deficiência.

O processo seletivo é realizado em duas etapas, sendo uma prova objetiva de múltipla escolha e análise do questionário sócio-econômico.

Para mais informações, acesse o site da Sedu e confira datas de inscrição, seleção e resultados

MAIS ACESSADOS

- Educação
- Documentos
- Oportunidades
- Saúde
- Mulher
- Veículos
- Vida Rural
- Terceira Idade
- Moradia

Figura 23: Consulta informativa sobre serviços essenciais básicos: educação.
 Fonte: http://www.es.gov.br/Cidadao/paginas/bolsa_sedu.aspx.

A consulta informativa sobre os serviços de segurança pública ainda é mínima, tendo somente a opção de realização do boletim eletrônico *online*. Na segunda camada onde está o conteúdo sobre o elemento em questão existe o *link* “B. O. Online” que ao ser selecionado direciona o usuário para a página “www.delegaciaonline.sesp.es.gov.br” conforme ilustra Figura 24, que está dentro do domínio es.gov.br e portanto é considerado um serviço informativo com entrega.

Delegacia On-line
 Boletim Eletrônico Online

Roubo/Furto/Perda de Celular
 Caso haja necessidade de outras informações para que seja possível à elucidação do fato, o noticiante poderá ser requisitado a comparecer a uma Delegacia de Polícia mais próxima.

Roubo/Furto/Perda de Documentos
 Caso haja necessidade de outras informações para que seja possível à elucidação do fato, o noticiante poderá ser requisitado a comparecer a uma Delegacia de Polícia mais próxima.

Roubo/Furto de Veículo
 Caso haja necessidade de outras informações para que seja possível à elucidação do fato, o noticiante poderá ser requisitado a comparecer a uma Delegacia de Polícia mais próxima.

Roubo/Furto/Perda de Objetos
 Caso haja necessidade de outras informações para que seja possível à elucidação do fato, o noticiante poderá ser requisitado a comparecer a uma Delegacia de Polícia mais próxima.

Um canal direto com o cidadão
 A Delegacia On-line se propõe a ser um canal direto com o cidadão no intuito de facilitar o atendimento policial na incidência de determinados tipos de ocorrência.
 Caso necessite confeccionar um Boletim de Ocorrência Eletrônica siga os passos abaixo:

- Identifique dentre as ocorrências contidas no quadro lateral o tipo de incidente ocorrido para ser direcionado para o formulário apropriado;
- Após identificar o incidente CLICK no título da ocorrência. Preencha as informações solicitadas no formulário e CLICK no botão ENVIAR;
- Após concluído os passos acima será fornecido um número de protocolo. Anote este número, pois somente com tal informação será possível acompanhar o andamento do processo de geração do boletim;
- Findo estas etapas as informações fornecidas serão analisadas pela autoridade policial que disponibilizará o Boletim Eletrônico para impressão.

FALE CONOSCO
 Nome: (Opcional)

Figura 24: Consulta informativa sobre serviços de segurança pública: boletim de ocorrência *online*.
 Fonte: <http://delegaciaonline.sesp.es.gov.br/BEO101.aspx>.

A consulta às informações para obtenção de serviços de infra-estrutura é insuficiente. Não existe consulta sobre os serviços de saneamento básico, já que estes são executados pela Cesan, cujo sítio não pertence ao domínio es.gov.br. A consulta informativa sobre serviços de transporte público ou trânsito está disponível em *links*, conforme figuras abaixo, que direcionam o usuário para outro site do portal, o da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória (www.ceturb.es.gov.br) que possui informações sobre o elemento em questão, estando dentro do domínio es.gov.br.

Portal do Governo do
Estado do Espírito Santo

ESPÍRITO SANTO | NOTÍCIAS | GOVERNO | CIDADÃO | EMPRESAS | INVISTA NO ESPÍRITO SANTO | SERVIDOR

PÁGINA INICIAL | ENVIAR POR E-MAIL | IMPRIMIR | COMUNICAR ERROS | TAMANHO DO TEXTO | Busca

CIDADÃO

Documentos | Oportunidades | Educação | Saúde | Mulher | Veículos | Vida Rural | Terceira Idade | Moradia
Direitos e Cidadania | Transporte Coletivo | Meio Ambiente | Segurança Pública | Pessoas com Deficiência | Crianças e Adolescentes

Home > Cidadão > Transporte Coletivo

TRANSPORTE COLETIVO

- ITINERÁRIOS DE ÔNIBUS
- HORÁRIOS DE ÔNIBUS
- PASSE ESTUDANTIL
- TERMINAIS URBANOS
- MÃO NA RODA

MAIS ACESSADOS

- Transporte Coletivo
- Documentos
- Oportunidades
- Educação

Figura 25: Consulta informativa sobre serviço de infraestrutura: transporte público.
Fonte: http://www.es.gov.br/Cidadao/paginas/transporte_coletivo.aspx.

COMPANHIA DE TRANSPORTES URBANOS DA GRANDE VITÓRIA
Portal do Governo do Estado do Espírito Santo

MAPA DO SITE

CETURB-GV Transportando Cidadania

INSTITUCIONAL | FALE CONOSCO | WEBMAIL | INTRANET

Horários | Itinerários | Celular | Projetos | Documentos Perdidos | Textos técnicos | Relação de operadoras | Legislação | Notícias | Telefones úteis | Perguntas | Grande Vitória | Licitações | Pregão eletrônico | Emissão de DUA | Galeria de Fotos | Calendário de Pagamento | Concurso | Código de Ética

Sexta-feira 18 de Janeiro de 2013

Reforço de ônibus para as provas do vestibular da Ufes
Ceturb-GV programa reforço de ônibus em terminais para atender demanda de estudantes que prestam o vestibular da Ufes, de 20 a 22 de janeiro.

Mão na Roda leva cadeirantes para ver as luzes de Natal da cidade
Na noite desta quinta, 20 de dezembro, foi realizado o último passeio do ano do Programa Conhecer com o Mão na Roda.

Eles trabalham para garantir transporte para a população no Natal
Trabalhando por escala, fiscais e supervisores dos terminais de integração do Transcol garantem o transporte da população no Natal.

Mais ônibus disponíveis durante o Réveillon na Grande Vitória
Réveillon terá reforço no serviço noturno de ônibus, com 51 viagens a mais e 27 veículos extras. Além disso, outros 54 carros reserva ficarão disponíveis nos dez terminais de integração.

Asilo de Vitória recebe doações de servidores da Ceturb-GV
A solidariedade e o espírito de Natal se concentraram, nesta sexta-feira, dia 21, no ambiente de trabalho da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória (Ceturb-GV).

Comunidades ajudam Ceturb-GV a melhorar serviço do Transcol
As comunidades da Grande Vitória têm contribuído, cada vez mais, para a melhoria do transporte coletivo da região.

ACESSIBILIDADE
A A A
Acesso à Informação
0800 0391517 Disque Ceturb
MÃO NA RODA
Fórum Online de Mobilidade Urbana
Ajude a construir um Espírito Santo melhor para todos!
FIQUE POR DENTRO

Prodest
Tecnologia da Informação

Figura 26: Ilustração da página da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória.
Fonte: <http://www.ceturb.es.gov.br/>.

Serviços burocráticos com entrega limitada, mas que permitem a inserção de dados para obtenção de informações instantâneas, sobre nota eletrônica fiscal, certidões tributárias, e outros assuntos relacionados, são deficientes, pois não existe nenhum conteúdo ou *link* disponível com referência direta no portal, ainda que exista o site “www.internet.sefaz.es.gov.br” que disponibiliza todos estes serviços. Ainda

que o site da Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo esteja no domínio es.gov.br, o usuário, por meio do portal, não tem conhecimento direto dos serviços ofertados nesta página.

The screenshot shows the website of the Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo (SEFAZ-ES). The page layout includes a header with the organization's logo and name, a search bar, and a navigation menu. The main content area is divided into several sections: a calendar for January 2013, a 'NOTÍCIAS' section with several news items, and a 'MAIS ACESSADOS' section listing popular services like 'Certidão Negativa de Débito' and 'DUA Eletrônico'. There is also a 'DESTAQUES' section with links to 'Programas ECF/AGV' and 'Confira a Validade de seu Cupom Fiscal'.

Figura 27: Ilustração da página de serviços burocráticos com entrega limitada.

Fonte: <http://internet.sefaz.es.gov.br/>.

Não existe através do portal a possibilidade de executar pré-serviços, como a marcação de algum serviço *online* com relação à rede pública de saúde ou rede pública de ensino.

Ainda para os serviços burocráticos, no que se refere à emissão de documentos oficiais, não existe a opção de emissão de boleto de pagamento, pois este serviço está no site da Secretaria de Fazenda do Estado do Espírito Santo (www.sefaz.es.gov.br), mas não existe no portal nenhum *link* ou referência direta a este elemento. Para o serviço de emissão de certidões, o usuário ao acessar o *link* “documentos” na barra do menu “serviços” na página principal do portal, é direcionado para uma segunda camada do portal onde pode escolher quais as certidões deseja obter; escolhido o serviço e acessado, o usuário é direcionado para a página “www.sefaz.es.gov.br/agencia_online/inicioAreaPublica.asp” (destaque para a figura abaixo) onde executa os serviços.

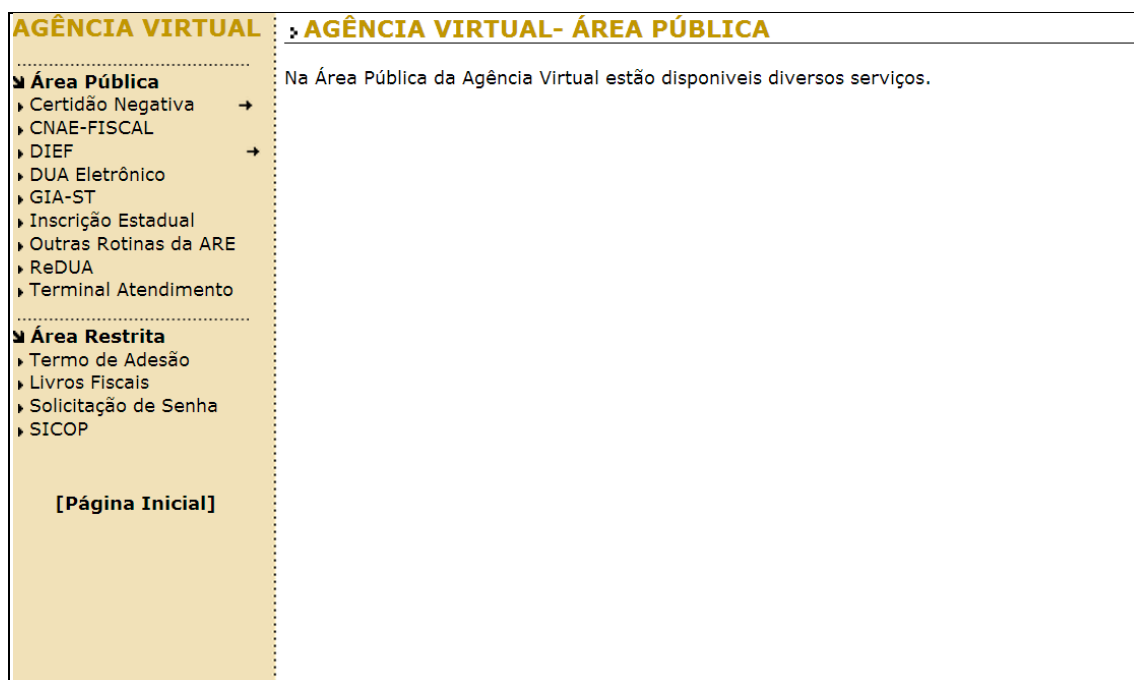


Figura 28: Serviços burocráticos de emissão de documentos oficiais.
 Fonte: www.sefaz.es.gov.br/agencia_online/inicioAreaPublica.asp.

Existe a possibilidade de obtenção de serviço público em semi-domicílio com pedido inicial realizado através do portal, como por exemplo, algo relacionado à infraestrutura pública, mas nenhum dos *links* com referência direta a estes serviços, como vazamento de água, problemas com a iluminação pública e similares podem ser encontrados está na página principal (todos em páginas secundárias).

Uma gama de serviços online ofertados pelo Estado, no que tange a infraestrutura, transporte público, negócios e empresas, segurança pública, direitos do consumidor, impostos e taxas e empregos. Todos estes serviços estão disponíveis no site “www.facaafacil.es.gov.br”, entretanto não existe nenhum *link* ou elemento na página principal do portal que remeta a este sítio. Somente durante a navegação orientada, que é procedimento metodológico desta pesquisa que foi possível acessar o site, ao acessar os serviços relacionados ao cidadão na terceira camada do portal, existe a opções “pessoas com deficiência” e neste menu outras quatro opções, ao clicar em “mão na roda” a página do portal direciona o usuário ao site do “Faça Fácil” conforme ilustra a Figura 29.

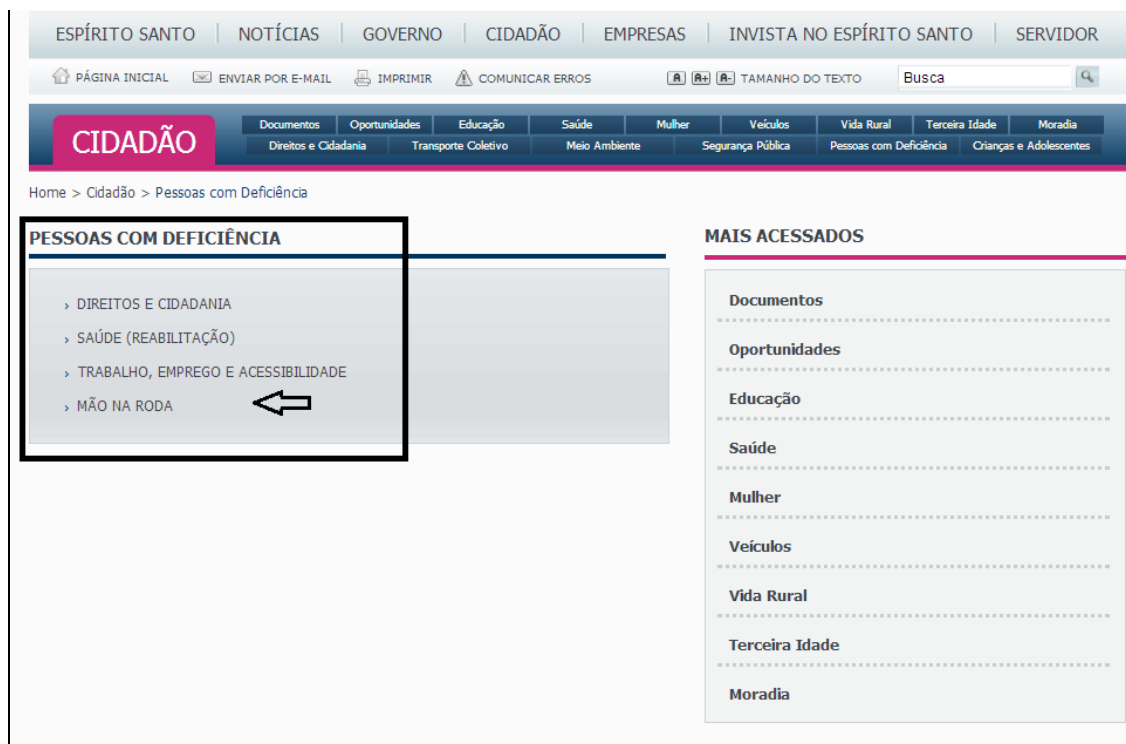


Figura 29: Serviço público em semi-domicílio: “pessoas com deficiência” e “mão na roda”.
 Fonte: http://www.es.gov.br/Cidadao/paginas/pessoas_deficiencia.aspx.

- Sobre o “Faça Fácil”:

O Faça Fácil é uma central física de Atendimento Integrado ao Cidadão do Estado do Espírito Santo, e reúne vários órgãos prestadores de serviços públicos, entidades da sociedade civil e empresas prestadoras de serviços de natureza pública, num único espaço.

A Central Faça Fácil está localizada próximo ao Terminal de ônibus de Campo Grande, em Cariacica, numa área construída de 5.169m², e reúne num só local 16 órgãos públicos com mais de 400 serviços prestados ao cidadão, de segunda a sábado.

A ideia é oferecer serviço público ao cidadão com eficiência, qualidade e rapidez. Dentre os órgãos presentes na Central Faça Fácil estão: Da Administração Estadual - Seger, Polícia Civil, Detran, Sefaz, Cesan, Ceturb, Junta Comercial e Procon; Da Administração Federal - Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (antiga DRT) e Correios; Da Administração Municipal - Secretarias da Prefeitura da Municipal de Cariacica e outras entidades como - Banestes, Escelsa e Sindicato dos Notários e Registradores do Estado do Espírito Santo (Sinoreg-ES).

Em setembro de 2012, o Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo (Prodest) desenvolveu um novo site para o “Faça Fácil”, com a prioridade de que os usuários pudessem fazer downloads de formulários relacionados aos serviços prestados por todos os órgãos presentes na central física.

No *site* o cidadão conhece todos os 58 serviços oferecidos, e 350 fontes de informação sobre como solicitá-los, sobre a documentação exigida, prazos, taxas e valores, além do endereço e horário de atendimento das unidades.

Os serviços ofertados são os seguintes:

- Saneamento básico: Conta de Água e/ou Esgoto (nada consta de débito e segunda via); denúncias gerais, hidrômetro (solicitação de aferição), vazamento de Água (comunicação), vazamento de Esgoto (comunicação);
- Correios: aerograma (compra), CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) (primeira via – brasileiro), documentos (achados e perdidos), embalagem (caixas de encomenda – compra), embalagem (envelopes – compra), selos (compra), telegrama internacional, telegrama nacional;
- Departamento Estadual de Trânsito: CNH (Carteira Nacional de Habilitação) (CNH definitiva), CNH (Carteira Nacional de Habilitação) ou Permissão para dirigir (segunda via - Perda ou Dano), CNH (Carteira Nacional de Habilitação) ou Permissão para dirigir (segunda via – Roubo ou Furto), alteração cadastral (nome e endereço);
- EDP ESCELSA - Espírito Santo Centrais Elétricas: aparelhos elétricos (pedido de indenização de danos), conta de energia elétrica (alteração da data de vencimento), conta de energia elétrica (autoleitura do medidor), conta de energia elétrica (orientação sobre débito automático), conta de energia elétrica (refaturamento), conta de energia elétrica (segunda via), denúncias gerais, energia elétrica (análise de consumo), energia elétrica (desligamento por solicitação), iluminação pública (informação), medidor de energia elétrica (aferição), religação de energia elétrica (corte efetuado por débito não pago), religação de energia elétrica (corte efetuado por débito não pago - pedido de urgência), religação de energia elétrica (corte indevido), tensão de energia elétrica (análise da variação);

- Polícia Civil do Espírito Santo (PCES): atestado de antecedentes criminais (carteira de identidade do Estado do ES – online);
- Prefeitura Municipal de Cariacica (PMC): Certidão de Regularidade Fiscal (primeira e segunda via - pessoa física), Certidão de Regularidade Fiscal (primeira e segunda via - pessoa jurídica), Certidão Negativa de Débitos (primeira e segunda via - pessoa jurídica), Certidão Negativa de Débitos (primeira e segunda via - pessoa física), Débitos (consulta pessoa física), Débitos (consulta pessoa jurídica), IPTU (certidão negativa de débitos imobiliários - primeira e segunda via - pessoa jurídica), IPTU (certidão negativa de débitos imobiliários - primeira e segunda via - pessoa física), ISS (consulta de débito - pessoa física), ISS (parcelamento - pessoa física), ITBI (consulta de débito - pessoa física), ITBI (consulta de débito - pessoa jurídica);
- PROCON-ES - Instituto Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor: consulta de processos (consumidor), consulta de processos (fornecedor), reclamação (assuntos financeiros), reclamação (assuntos habitação), reclamação (produtos diversos), reclamação (serviços de saúde), reclamação (serviços prestados por particulares), reclamação (serviços públicos essenciais);
- Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ): Certidão Negativa de Débito (emissão), DUA (emissão e impressão), IPVA (Emissão - segunda via), IPVA (tabela de vencimento – informações).

contraste tamanho normal aumentar fonte diminuir fonte

FAÇA FÁCIL

SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS

FAÇA FÁCIL - CARIACICA

[PÁGINA INICIAL](#)
[SERVIÇOS - INFORMAÇÕES](#)
[O QUE É O FAÇA FÁCIL](#)
[NOTÍCIAS](#)
[SERVIÇOS ONLINE](#)
[FALE CONOSCO](#)
[LINKS ÚTEIS](#)

SERVIÇOS

digite aqui o que você busca **BUSCAR**

SERVIÇOS MAIS PROCURADOS

- Carteira de identidade
- Carteira de trabalho
- CNH
- Passe livre
- Vagas de Emprego
- CPF
- Transferência de veículo
- Certidão de nascimento - 2ª via

NOTÍCIAS

17/01/2013

Faça Fácil Cariacica: serviços da Junta Comercial estarão indisponíveis nesta sexta-feira (18) e sábado (19)

O Faça Fácil Cariacica informa que nesta sexta-feira (18) e sábado (19), o escritório da Junta Comercial localizado na Central não irá realizar determinados serviços devido a uma reforma elétrica na sede do órgão. Todos os equipamentos e sistemas informatizados serão desligados, impactando no atendimento. Somente o serviço de recebimento de processos e livro mercantil serão efetuados, mas estes só irão ter o trâmite iniciado na segunda-feira (21). Não será feita a entrega de processos nem de liv

27/12/2012

[Faça Fácil Cariacica divulga expediente de fim de ano](#)

Contato Faça Fácil
Horário de funcionamento
Seg. a sex.: 8h às 17h
Sábado: 8h às 13h
Tel: (27)3636-0149

Informações sobre serviços não oferecidos
Conheça aqui os serviços que não são oferecidos pelo Faça Fácil

Dê sua opinião
Contribua para melhorar ainda mais o Faça Fácil.

Figura 30: Ilustração da página do “Faça fácil”.

Fonte: <http://www.facaafacil.es.gov.br/>.

Sobre a obtenção de serviço público em domicílio com pedido inicial realizado através do portal, como o atendimento de saúde/psicológico em domicílio por funcionários públicos, atendimento de profissionais em serviço social, atendimento policial em domicílio, não existe no portal www.es.gov.br nenhum *link* ou elemento sobre pré-serviços ligados à saúde, serviço social ou segurança pública. Somente no menu “Pessoas com Deficiência” da terceira camada do portal que existe um *link* sobre o programa “Mão na Roda”, ademais, conforme demonstra figura abaixo, ao acessar o *link* o usuário é direcionado ao site do “Faça Fácil” (www.facaafacil.es.gov.br), mas no conteúdo aparece o código 404 de página não encontrada.

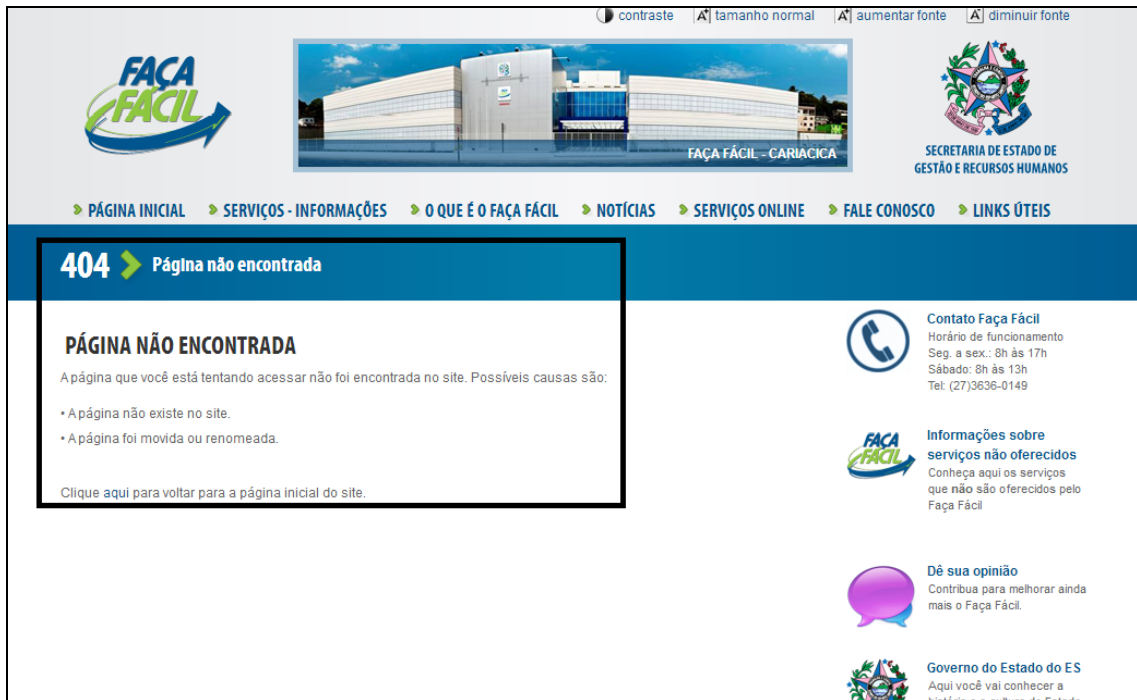


Figura 31: Ilustração da página “Faça fácil” acessada a partir de *link* no portal.

Fonte: <http://www.facaafacil.es.gov.br/Erro/PaginaNaoEncontrada>.

- Das práticas em destaques para serviços interativos:

A consulta de informações para obtenção de serviços relacionados às questões administrativas, tais como consulta sobre tributos, sobre andamentos de processos, ou ainda sobre como obter determinados serviços pode ser feita através da página principal do portal, no canto direito conforme pode ser observado na Figura 32, existe uma barra de menu com as opções: servidor, empresas e cidadão. Nesta barra que rola virtualmente existe links que direcionam os serviços disponíveis para cada tipo de usuário, facilitando a acessibilidade.



Figura 32: Ilustração do menu “serviços” na página principal do portal.
 Fonte: www.es.gov.br.

Sobre a consulta informativa com relação a veículos, o usuário, ao acessar os serviços “veículo” na barra do menu “cidadão” na página principal é direcionado para uma segunda camada, conforme ilustra Figura 33, onde para cada serviço existe um *link*. Ao acessar o *link* o usuário é direcionado para o site “www.detran.es.gov.br” (está dentro do domínio es.gov.br) onde utiliza todos os serviços.



Figura 33: Serviços informativos com relação a veículos.
 Fonte: http://www.es.gov.br/Cidadao/paginas/veiculos.aspx.

Para o serviço do tipo emissão de contracheque, existe na página principal do portal, na barra de menu “serviços” a opção “servidor” com o *link* “contracheque”

que direciona o usuário para a página “www.seguro.es.gov.br/eServidor/Login.aspx” conforme ilustram Figuras 34 e 35.

Portal do Governo do Estado do Espírito Santo

ESPÍRITO SANTO | NOTÍCIAS | GOVERNO | CIDADÃO | EMPRESAS | INVESTA NO ESPÍRITO SANTO | SERVIDOR

PÁGINA INICIAL | ENVIAR POR E-MAIL | IMPRIMIR | COMUNICAR ERROS | TAMANHO DO TEXTO | Busca

NOTÍCIAS

Exportações do agronegócio capixaba atingem US\$ 2 bi em 2012

Foto: Assessoria de Comunicação/Esport

FAPEs - 21/01
Fapes proroga edital para pesquisa sobre a biodiversidade do Espírito Santo

TURISMO - 21/01
XXIV Sommerfest celebra a cultura alemã em Domingos Martins

EDUCAÇÃO - 21/01
Sedu divulga novas datas de chamada para professores DT nas SREs Afonso Cláudio, Cachoeiro de Itapemirim e Linhares

SERVIÇOS

Servidor

- Cursos e Eventos
- Eresp
- Previdência
- Contracheque
- Calendário de Pagamento
- Clipping Eletrônico
- Estatuto do Servidor
- Mensageria
- Webmail

Empresas

Cidadão

VÍDEOS

Figura 34: Ilustração do menu de serviços “servidor”.

Fonte: www.es.gov.br.

Governo do Estado do Espírito Santo
PORTAL DO SERVIDOR
Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos

Sr(a) Usuário(a), o acesso não autorizado ou a disponibilização voluntária/acidental da senha de acesso que quebre o sigilo do sistema constituem-se em infrações sujeitando os infratores a processos Administrativo, Penal e Civil. Portanto, proteja sua senha. Ao finalizar as operações, tenha o cuidado de encerrar o sistema.

Nº Funcional: Senha: << Enviar

4 3 2 5 0 8 9 6 1 7 T P H I
R J V Q L U C D B A E S X W
O F Z K Y M G N \$. } - ~ ,
' > | & % +] ? [) / = ; :
{ * _ ^ (! @

[Criar/Lembrar Senha](#) [Perguntas Frequentes](#)

Para receber sua senha através de e-mail é necessário que este encontre-se atualizado no Sistema de Administração de Recursos Humanos – SIARHES. Atualize seu e-mail no SIARHES através de seu órgão de origem ou na Central de Atendimento ao Servidor, localizada no Ed. Fábio Ruschi – Centro/Vitória-ES.

Figura 35: Ilustração do Portal do servidor, que contém o serviço de emissão de contracheque.

Fonte: https://seguro.es.gov.br/eServidor/Login.aspx.

Existe no portal uma diversidade de mídias, com capacidade de áudio e vídeo disponíveis para a informação pública. Existe ainda um canal oficial do governo no Youtube, <http://www.youtube.com/user/governoes> que compila todos os vídeos que

estão, também, presente na página de comunicação do portal.



Figura 36: Ilustração da página secundária que contém os vídeos do governo.

Fonte: <http://www.es.gov.br/Governo/Comunicacao/Videos>.

Todos os documentos, e até mesmo as páginas do próprio portal tem a opção para *download*.

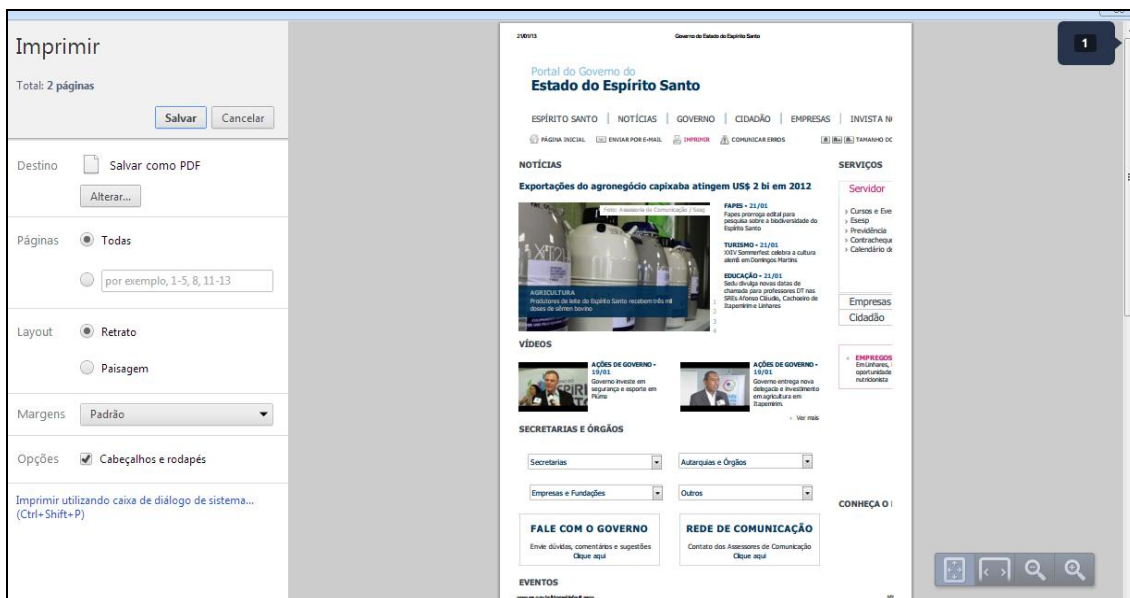


Figura 37: Ilustração da execução de impressão e *download* de qualquer conteúdo do portal.

Fonte: <http://www.es.gov.br/Home/default.aspx>.

A assinatura eletrônica é possível para qualquer conteúdo do portal, existe o *link* “Enviar por e-mail” que possibilita a inserção e envio do conteúdo selecionado.



Figura 38: Ilustração da ferramenta “Enviar por e-mail”.
 Fonte: <http://www.es.gov.br/Home/default.aspx>.

4º Nível de maturidade: transação eletrônica

Este nível de maturidade deve permitir que aos usuários conduzam, de maneira completa, interações e serviços com o governo. Os serviços devem ser do tipo “pronta entrega”, assim deve ser possível fazer o pagamento de taxas e impostos *online*, participar de pregões e licitações *online* e outras atividades em funcionamento 24 horas.

No portal, ou em algum *link* ligado a ele, não existe nenhum tipo de serviço que permita ao cidadão efetuar pagamentos *online* com seu próprio cartão de crédito ou débito, como recomendam as práticas neste estágio, ademais o setor de compras, pregão e licitações está bastante desenvolvido, mas falta visibilidade para o mesmo no portal.

- Das práticas deficientes:

No que tange os serviços públicos essenciais, como serviços de saúde, serviços de segurança pública, ou educação, o portal não conseguiu desenvolver está prática a partir do estágio de presença interativa.

Nos demais sites, sob o domínio *es.gov.br*, existe algum tipo de serviço essencial sobre a educação, mas o portal não traz visibilidade sobre o mesmo. O serviço de emissão de boletim escolar *online* existe no site da Secretaria de Educação, por meio do link “www.sedu.es.gov.br/web/boletimkinger.htm”, que está na segunda camada do mesmo, a partir do menu principal sobre “pais e alunos” entretanto, ainda que a página esteja dentro do domínio *es.gov.br* não existe no portal nenhum *link* ou elemento que faça referência ao serviço.

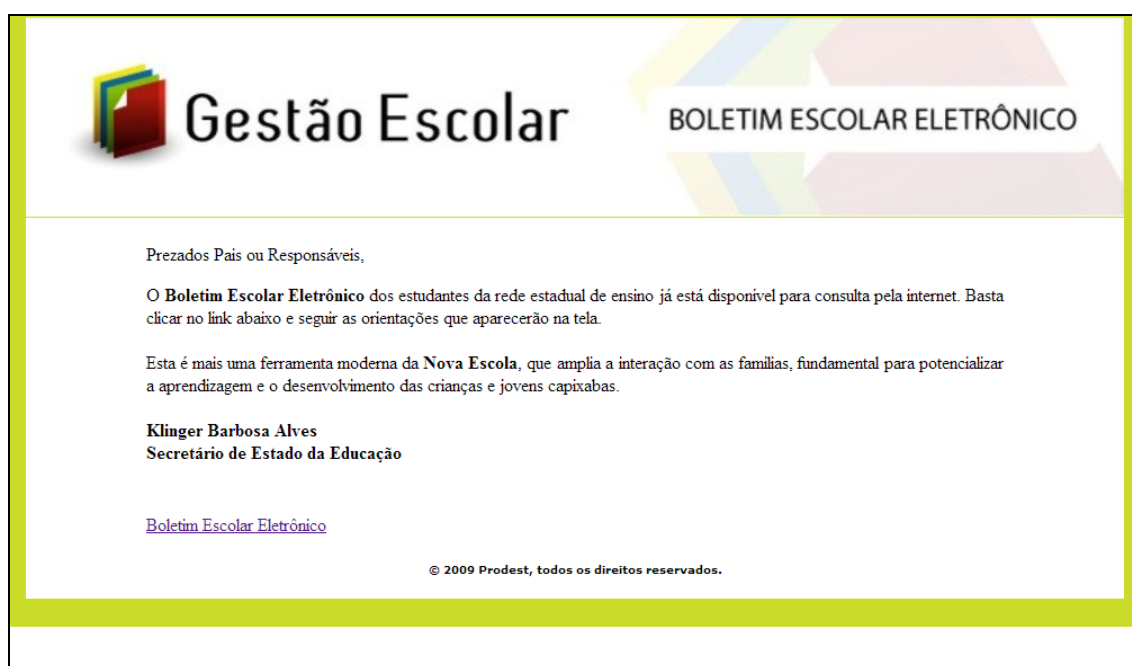


Figura 39: Serviço de emissão de boletim escolar.
Fonte: www.sedu.es.gov.br/web/boletimkinger.htm.

A defasagem do portal quanto ao setor de serviços interativos e instantâneos é grande, não existe nenhum tipo de serviço online sobre a infraestrutura, como serviços de transporte público ou trânsito (ex. trajeto de linhas; horários de linhas; consultas; situação do tráfego em vias públicas), ou serviços de saneamento básico.

- Das práticas em destaques para transação eletrônica:

Os serviços eletrônicos relacionados à consulta informativa sobre o andamento de processos e outras questões administrativas internas são mais desenvolvidos.

O menu de serviços da página principal do portal oferece ao servidor a possibilidade de consultar processos e outros documentos avulsos por meio do *link* “mensageria oficial” (www.mensageria.es.gov.br).

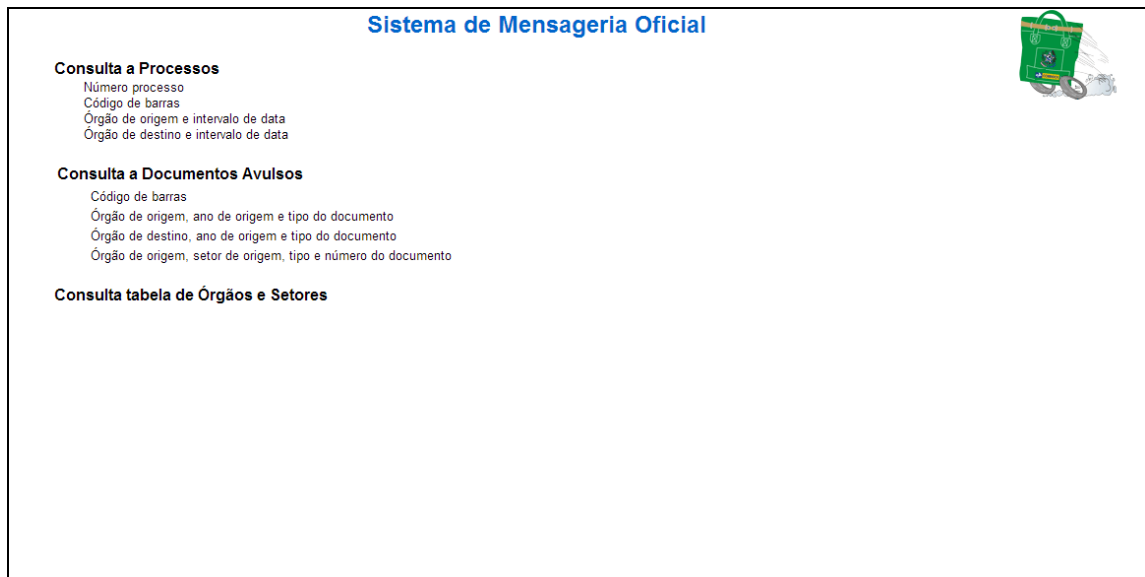


Figura 40: Ilustração da página de serviço de mensageria.
Fonte: <http://www.mensageria.es.gov.br/scripts/porta1951.asp>.

É possível também, consultar processos, pré-nomes e processos, no que tange assuntos empresarias e comerciais através do menu “empresas” da barra de serviços da página principal do portal, ao acessar, já na segunda camada, o usuário seleciona o serviço e é direcionado para a página da Junta Comercial do Espírito Santo (www.jucees.es.gov.br).

Figura 41: Serviços de consulta a processos.

Fonte: <https://www.jucees.es.gov.br/index.php#novaPagina.php?id=16>.

Outros serviços como a emissão de certidões, ou emissão de contra cheque, dispõe de informações mais precisas sobre como obter o serviço, ou pode ser realizado *online* como no caso do último.

Os serviços eletrônicos para fornecedores, clientes, ou empresas, que permite a realização de pregão *online*, participação em editais de abertura de licitação, o acesso aos resultados das licitações, o registro e livre a acesso de fornecedores e compradores e o registro de preços, é possível através de um *link* em página secundária.

Apesar do setor de serviços para compras governamentais oferecer muitas opções, um problema técnico de acessibilidade e visibilidade pode confundir o usuário. Na página principal do portal, na barra de menu “serviços” (lado esquerdo da página principal do portal) não existe nenhum *link* sobre compras, licitações ou pregão eletrônico, conforme ilustra figura abaixo.

Entretanto quando o usuário acessa o conteúdo da barra horizontal da página principal do portal (indicações na figura), e é direcionado para uma página secundária do portal, as mesmas opções de serviço aparecem, mas um ícone (conforme ilustra a Figura 42) com o *link* “compras e licitações” leva o usuário até sítio de compras governamentais do governo (www.compras.es.gov.br).

A problemática é que quando o usuário aciona algum conteúdo da página secundária “empresas” o ícone sobre compras e licitações não aparece, portanto, aquele usuário que quiser procurar algo relacionado às compras governamentais na página principal através do menu de “serviços” terá dificuldade de encontrar por uma questão de visibilidade.

The screenshot shows the top navigation bar of the website with links for ESPÍRITO SANTO, NOTÍCIAS, GOVERNO, CIDADÃO, EMPRESAS, INVISTA NO ESPÍRITO SANTO, and SERVIDOR. Below the navigation bar are utility links like PÁGINA INICIAL, ENVIAR POR E-MAIL, IMPRIMIR, and COMUNICAR ERROS, along with a search bar and text size controls.

The main content area is divided into two columns. The left column, titled 'NOTÍCIAS', features a large article titled 'Exportações do agronegócio capixaba atingem US\$ 2 bi em 2012' with a photo of people in traditional costumes. Below it are sections for 'VÍDEOS' and 'AÇÕES DE GOVERNO'.

The right column, titled 'SERVIÇOS', contains a 'Servidor' section with a sub-menu for 'Empresas' (highlighted with a red border). The 'Empresas' menu lists: Análises e Estudos, Financiamento e Apoio, Documentos e Registros, Impostos e Taxas, Pesquisa e Tecnologia, and Exportação e Certificação. Below this is a 'Cidadão' section and a 'EMPREGOS' section with a sub-menu for 'CURSOS E CONCURSOS'.

Figura 42: Serviços eletrônicos para fornecedores, empresas e clientes.

Fonte: www.es.gov.br.



Figura 43: Ilustração para os serviços de compras e licitações.
 Fonte: <http://www.es.gov.br/Empresas/default.aspx>.

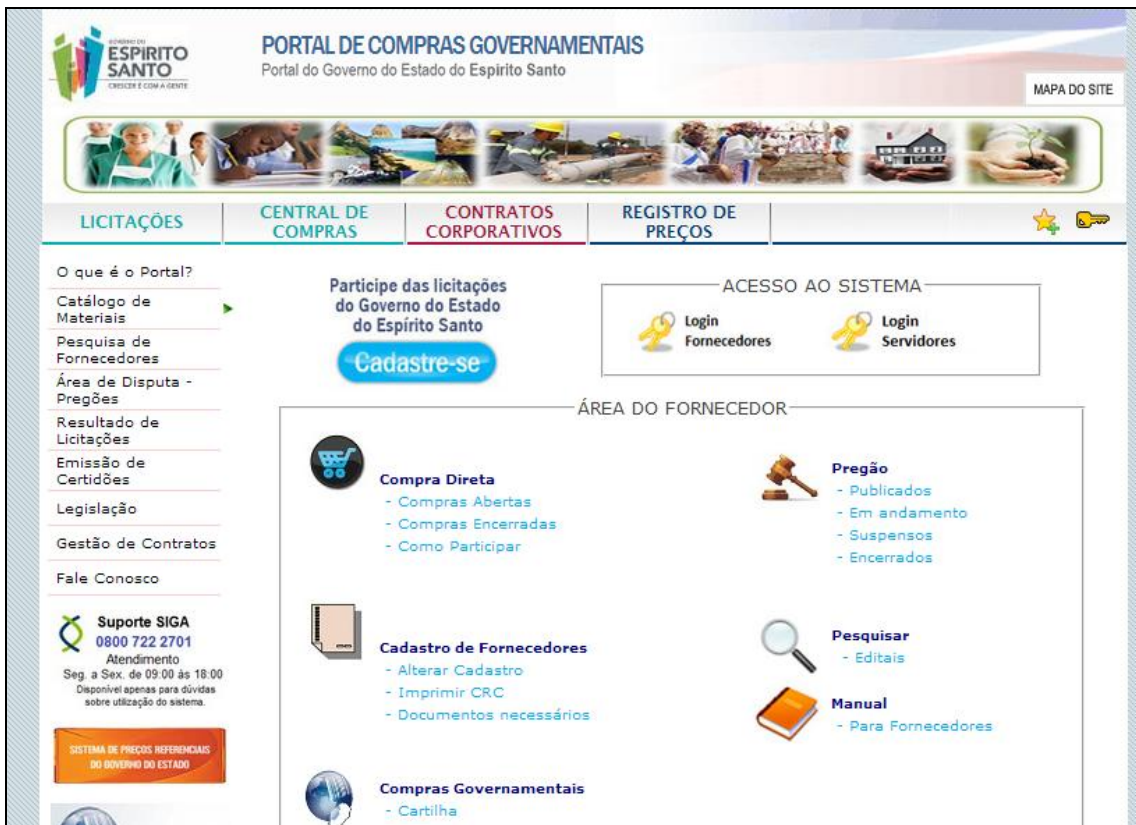


Figura 44: Portal de compras governamentais.
 Fonte: www.compras.es.gov.br.

Portanto o setor de serviços administrativos, burocráticos para clientes, fornecedores ou empresas está dentro das práticas recomendadas pela ONU (2003, 2008) para o nível de transação eletrônica. Entretanto os serviços básicos destinados ao cidadão/usuário possuem poucas opções ou falhas.

5° Nível de maturidade: presença em rede

Este nível de maturidade requer uma redefinição dos serviços ofertados pelo governo eletrônico, na medida em que o foco principal é o usuário, seja ele cidadão, cliente, servidor, fornecedor ou empresa. Todos os processos organizacionais internos e externos da gestão devem ser mais transparentes e eficientes removendo as barreiras “comuns” aos serviços burocráticos.

Outra inovação neste nível é o estabelecimento de um canal de diálogo democrático entre o governo e o cidadão, que passa a poder manifestar-se através de ferramentas online sobre a gestão e os assuntos de interesse público.

- Das práticas deficientes:

Basicamente não existe nenhum serviço ou ferramenta que oportunize a participação do cidadão nas questões públicas ou na tomada de decisão. Não existem práticas de transparência no portal que incitem um debate prévio para com o cidadão sobre a coisa pública; nenhum tipo de sondagem sobre a opinião pública; espaço onde o cidadão possa manifestar-se a espera de um *feedback* de algum agente governamental, sistema de votação eletrônica ou abertura para constituição conjunta da agenda decisória.

- Das práticas em destaques para serviços interativos:

O serviço de ouvidoria, ou seja, a existência de um canal, especificamente, para receber a opinião pública sobre um determinado tema geral, mas que não requer a publicação das opiniões dos cidadãos está presente no portal.

Existe um ícone na página principal do portal, “Fale com o governo. Acesse a ouvidoria”, este *link* direciona o usuário para a página

www.transparencia.es.gov.br/menu_principal/ouvidoria.asp, conforme ilustram as figuras abaixo.

The image shows a screenshot of the website for the Government of Espírito Santo. At the top, there are three event announcements:

- Temporada 2013 do Theatro Carlos Gomes começa nesta quarta-feira** (23 A 27 JAN)
- Passeios de escuna: belas praias para moradores e turistas do Estado** (21 JAN A 20 FEV)
- Artísticas que buscam discutir sobre a circulação artística no Estado e sobre o próprio espaço** (21 A 25 JAN)

Below these are several icons and buttons:

- Capixaba** logo
- FALE COM O GOVERNO. ACESSE A OUVIDORIA** (highlighted with a black arrow)
- PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**
- Acesso à Informação**

On the right side, there is a section titled **INVISTA NO ESPÍRITO SANTO** with a photo of papayas and a small navigation bar (1, 2, 3).

The footer contains navigation links: **PÁGINA INICIAL**, **ENVIAR POR E-MAIL**, **IMPRIMIR**, **COMUNICAR ERROS**, **TAMANHO DO TEXTO**, **twitter**, and **YouTube**. Below these are menu items: **ESPÍRITO SANTO**, **NOTÍCIAS**, **GOVERNO**, **CIDADÃO**, **EMPRESAS**, **INVISTA NO ESPÍRITO SANTO**, and **SERVIDOR**. The footer also includes **MAPA DO SITE** and **© 2010 - GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**.

Figura 45: Ilustração da ferramenta (ícone) de ouvidoria na página principal do portal.
Fonte: www.es.gov.br.

O que é o Portal? Glossário Legislação Manual de Navegação Mapa do Site Acessibilidade Busque aqui

RECEITAS DESPESAS PESSOAL COMPRAS CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS ORÇAMENTO INFORMAÇÕES GERAIS

Ouvidoria

Caso você tenha críticas, dúvidas, elogios ou sugestões referentes aos serviços públicos estaduais, ou a procedimentos e ações de agentes ou entidades do Poder Executivo Estadual, fale com a Ouvidoria-Geral do Estado.

Nome *

E-mail *

Endereço

Município

Telefone

Assunto *

Mensagem *

Telefone da Ouvidoria: 0800 022 11 17
Horário de atendimento: 9h às 19h
Prazo de retorno: 20 dias

* Campos Obrigatórios

Enviar Mensagem

SECONT Saiba mais sobre o órgão responsável pela Transparência do Estado.

OUVIDORIA O Estado quer te ouvir. Deixe aqui suas críticas e sugestões.

PERGUNTAS FREQUENTES Veja as principais dúvidas sobre o Portal.

Figura 46: Ilustração da página de direcionamento para a ferramenta “Fale com o governo. Acesse a ouvidoria”.

Fonte: www.transparencia.es.gov.br/menu_principal/ouvidoria.asp.

4.4.O processo de *Back Office* e Nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação

A expressão *Back office* foi cunhada no relatório *From e-Government to Connected Governance* (ONU, 2008) para explicar sobre a infraestrutura de informática e tecnologia dentro das organizações governamentais, sobre suas operações internas, estratégias e políticas que não são tão visíveis ao público, como a entrega de serviços eletrônicos comum ao *front office*.

No primeiro Capítulo deste trabalho tratamos do governo eletrônico no Espírito Santo, realizando uma retrospectiva ao governo estadual anterior para tratar das primeiras iniciativas de “se fazer o governo virtual”. Para o atual governo, contexto em que se insere o problema de pesquisa, apontamos as estratégias de melhoria e eficiência do governo e gestão por meio do Plano Estratégico 2011-2014

de forma detalhada. Entretanto até esta etapa da pesquisa documental e os dados obtidos na análise, o governo estadual não possuía um programa ou política específica sobre o uso de tecnologias de informação e comunicação, pois o plano acabara de ser lançado.

A Nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETI) lançada em abril de 2012 é interpretada como um processo de *front office* na medida em que pretendeu alinhar o desenvolvimento das tecnologias alinhando-se às estratégias de governo, criando e mantendo ações e projetos integrados para e entre todos os órgãos do executivo.

Ainda em 2008, o então governo estadual instituiu as Políticas de Governo Eletrônico e de Tecnologias da Informação e Comunicação com o foco de ampliar e melhorar a prestação de serviços públicos aos cidadãos por meio da internet.

Mesmo que tenha havido mudanças na busca deste objetivo através do Plano Estratégico 2011-2014, o contexto reforçou a necessidade de alguns ajustes para o efetivo atendimento às demandas da sociedade.

O Gerente de Governo Eletrônico, Pablo Sandin Amaral, da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, reiterou em entrevista a necessidade da adoção de um modelo de gestão capaz de integrar todos os órgãos, articulando as ações públicas através do uso das TICs (Informação verbal)⁵⁹. Antes da criação da nova política, por meio do Decreto Nº 2991-R, não havia um planejamento comum que fundamentasse a presença do governo na internet.

Ciente das expectativas em oferecer melhores serviços e *feedback* ao cidadão, tornar a gestão eficiente, diminuir os gastos públicos, e possibilitar uma maior interação entre o governo e a sociedade civil, foi realizada a revisão de todas as políticas e programas no que tange as TICs, por parte do estado.

⁵⁹ Informações fornecidas por meio de entrevista em 06/03/2012, às 13:00 na Secretaria de Gestão e Recursos Humanos. Possui registro sonoro.

A revisão das Políticas de Governo Eletrônico e Uso das TICs para viabilização da Nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação seguiu os seguintes preceitos: o texto deve ser claro e de conhecimento de toda a administração pública estadual; para garantir a obtenção plena dos objetivos, a política deve passar por um processo de avaliação; o modelo de gestão prima pela articulação de projetos e integração de serviços; a implementação e manutenção da política é de responsabilidade de todos os órgãos que compõem o executivo estadual.

A elaboração da nova política foi realizada com a parceria entre o Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação (PRODEST) e a Fundação Dom Cabral (FDC), os gestores de tecnologias do governo e membros da cúpula do governo.

Visando a melhora na qualidade dos serviços públicos prestados pela internet, de forma a proporcionar transparência e controle social, a PETI propôs os seguintes objetivos: racionalização dos recursos e serviços de tecnologias, modelo de governança de tecnologias para toda administração e uso das tecnologias para maior qualidade dos serviços públicos prestados (AMARAL e ALBERT, p.7, 2012).

Para atender aos objetivos colocados, foram definidas algumas diretrizes para o processo de instituição da PETI (AMARAL e ALBERT, p.8-9, 2012):

- Plano Diretor de TIC: elaboração de um plano que definirá ações e projeto prioritários;
- Arquitetura de referência e padrões: padronização dos recursos e serviços prestados através de TICs com base em um modelo de referência;
- Prestação de serviços: os serviços devem ser feitos, preferencialmente pela Prodest, salvo casos em que economicamente não for viável;
- Processo de aquisição e gestão de contratos: padronização da arquitetura de todos os recursos tecnologias utilizados pelos órgãos estaduais, desde a aquisição até a integração;
- Aprovação de projetos: todos os projetos relacionados às TICs devem ser apreciados e aprovados;

- Segurança da informação: todas as ações e projetos devem estar fundamentados na Política Estadual de Segurança da Informação;
- Desenvolvimento de competências em TICs: promoção de competências técnicas, como capacitação de agentes públicos;
- Uso de *software* livre: quando identificado e quando viável, será adotada a utilização de *software* livre.

Para implantação e manutenção da PETI foi instituído um modelo de governança com base na ABNT (ABNT NBR ISO/IEC 38500:2009 - Governança Corporativa de Tecnologia da Informação) baseado nos princípios de responsabilidade, estratégia, aquisição, desempenho, conformidade e comportamento humano. A coordenação do modelo de governança envolve vários agentes governamentais, Conselho Superior de TICs, Comitê Estadual de TICs, SEGER, PRODEST, SECONT e os demais gestores de TICs de todos os órgãos do executivo estadual.

Portanto com a nova PETI o governo do estado propõe ampliar as atividades de governo eletrônico e melhorar a qualidade dos serviços prestados. Após a total implementação da política, o governo passa a contar com um eficiente planejamento de uso dos recursos tecnológicos de forma a sincronizar e integrar todos os órgãos da administração pública estadual, compondo assim seu *front office*.

4.5. Análise do Plano Plurianual *offline* e *online*

O Plano Plurianual foi instituído pelo Artigo 165 da Constituição de 1988 e regulamentado pelo Decreto 2.829, de outubro de 1998, estabelecendo as medidas, gastos e objetivos que o governo – seja no âmbito federal, estadual ou municipal – deve seguir num prazo de quatro anos. A Constituição de 1988 atribui ao poder executivo a responsabilidade pelo planejamento e orçamento, que é composto por: plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual.

O Plano Plurianual define as prioridades do governo num período de quatro anos e necessita da aprovação da Assembléia Legislativa estadual. Deve assim conter metas e objetivos da administração pública de acordo com o orçamento, e

para manutenção de seus programas finalísticos ou de duração continuada. O PPA é, portanto o plano que estabelece a liga entre as prioridades de longo prazo, como os eixos estratégicos e a Lei Orçamentária Anual.

Concomitante, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) elaborado pelo executivo estabelece as prioridades e metas para o exercício financeiro subsequente, com base na aprovação desta lei, que a proposta orçamentária para o ano seguinte é definida. No Projeto de Lei Orçamentária Anual, estão contidas as propostas do PPA e as metas para anuais; é, pois uma lei que disciplina as ações do governo, já que nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento, e se durante o exercício houver necessidade de modificação, o poder executivo deve submeter ao legislativo a prerrogativa.

O planejamento do Plano Plurianual ocorrido em 2011, em cumprimento ao disposto no Artigo 150 da Constituição Federal, estabeleceu sobre a aplicação dos recursos para o período de 2012-2015, só que de forma diferenciada, com a instituição da participação online.

O processo de elaboração do PPA, atendendo a obrigação constitucional de submissão ao poder legislativo e cumprimento dos programas e ações de governo de forma continuada, procurou praticar a gestão pública voltada para resultados, orientando-se através de:

- Plano “Novos Caminhos” estruturado conforme o Plano de Desenvolvido de longo prazo – ES 2025, em que foram instituídos os dez eixos estratégicos: melhoria da gestão pública e valorização do servidor; desenvolvimento da educação, cultura, esportes e lazer; produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento; integração logística; desenvolvimento da infraestrutura urbana; empregabilidade, participação e proteção social; atenção integral à saúde; prevenção e redução da criminalidade; distribuição dos frutos do progresso; e inserção nacional. Sustentado pelas premissas administrativas de: responsabilidade ambiental, governança democrática, gestão transparente e responsabilidade fiscal.
- Capacitação técnica do governo para execução do Plano Plurianual 2012-2015;

- Realização de dez audiências públicas junto a população, e com presença de gestores do governo, nas microrregiões Metropolitana, Metrópole Expandida Sul, Pólo Colatina, Noroeste I/Noroeste II, Litoral Norte/Extremo Norte, Pólo Linhares, Central Serrana, Sudoeste Serrana, Pólo Cachoeiro e Caparaó, de forma incorporar a participação da sociedade e a dimensão regional das prioridades no processo de planejamento;
- Possibilidade de participação, além das audiências físicas, no ambiente *online*, em que o cidadão pode apresentar suas propostas, através do www.ppaonline.es.gov.br.

4.6. Plano Plurianual Online no Espírito Santo

O sítio PPA Online entrou na web no dia quatro de maio de dois mil e onze, com a finalidade de receber propostas dos cidadãos/ usuários cadastrados, de acordo com os eixos estratégicos do governo, para composição do Plano Plurianual. A proposta de criação do mesmo surgiu de um debate interno entre assessores do governador e gestores da Superintendência Estadual de Comunicação.

Segundo Luciana Roberty (Informação verbal)⁶⁰, Gerente de Mídia Eletrônica da Superintendência Estadual de Comunicação, numa conversa informal com o então gestor Danilo Simões e Kênia Amaral, que compõe o quadro de gestores da SECOM, o governo do estado procurava uma forma de interagir nas mídias sociais, já que era um momento de grande articulação da população, através das redes sociais, para cobranças de demandas e posicionamentos do governo. Vale ressaltar que na época, primeiro semestre de 2011, uma grande levante de estudantes movimentou a capital com uma série de protestos, articulados online, sobre a questão da mobilidade urbana.

Assim foi criado o Fórum Online de Mobilidade Urbana (www.mobilidadeurbana.es.gov.br), na tentativa de responder a população sobre as questões colocadas acerca do transporte público, principalmente quanto ao aumento de passagens de ônibus intermunicipais.

⁶⁰ Informações fornecidas por meio de entrevista em 04/10/2012, às 13:00 e 09/10/2012 às 16:00, na Superintendência Estadual de Comunicação Social do Espírito Santo. Possui registro sonoro.

Perante as ações dos ciberativistas⁶¹, a administração pública estadual percebeu a necessidade de que o governo se posicionasse nas redes sociais e na internet de uma forma geral. O, então, conjunto de três gestores, supracitados, propôs a realização de algum instrumento *online*, com a participação aberta à cidadão e que contribui de forma mais efetiva na produção de políticas públicas, surgia assim o PPA Online, conforme destacou Luciana Roberty. A proposta foi elaborada e levada até o governador que deu aval para continuidade da mesma. Foi realizado um edital de licitação na busca de alguma empresa que pudesse desenvolver a plataforma *online* do sítio eletrônico.

Foi contratada a empresa E-Brand, que é uma agência de propaganda multiplataforma, que trabalha com comunicação *online* e *offline*. Toda a proposta teve a colaboração da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, que é responsável pelo planejamento orçamentário estadual. A SECOM tornou-se um intermediário no processo de criação e manutenção do PPA Online.

As regras de participação no PPA Online eram as seguintes: o usuário deveria se cadastrar, com a inserção de dados pessoais, escolher qual a região do estado pelo qual pretendia fazer sua proposta, e então escolher dentro os eixos estratégicos aquele que abarcaria a discussão de sua preferência.

Os eixos são:

1. Melhoria da gestão pública e valorização do servidor;
2. Produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento;
3. Integração logística;
4. Atenção integral à saúde;
5. Desenvolvimento da infraestrutura urbana;
6. Prevenção e redução da criminalidade;
7. Desenvolvimento da educação, cultura, esporte e lazer;
8. Empregabilidade, proteção e participação social;

⁶¹ Ciberativistas remete ao conceito de ciberativismo, que é a utilização da internet por movimentos politicamente motivados, com o intuito de alcançar metas ou lutar contra injustiças através da rede (VEGH, 2003, p.71), VEGH, S. *Classifying forms of online activism: the case of cyberprotests against the World Bank*. In: MCCAUGHEY, M., AYERS, M.D. (ed.). *Cyberactivism: online activism in theory and practice*. London: Routledge, 2003.

9. Distribuição dos frutos do progresso;
10. Inserção nacional.

As propostas iniciadas deveriam seguir a sequência numeral já estabelecida, aquela que não fosse, seria descartada. O critério de seleção das propostas é de acordo com a qualidade do que foi proposto e conforme o número de comentários positivos que foram aderidos. No caso de empate, foi considerada a proposta realizada primeiro. As propostas repetidas são automaticamente direcionadas às propostas anteriores e semelhantes. O prazo de envio de propostas se encerrou às 17 horas do dia anterior à audiência pública reservada para cada região. Foram escolhidas as melhores propostas para cada eixo temático, e para cada região.

Segundo Gilber Machado (Informação verbal)⁶², responsável pelo projeto na empresa E-brand, durante a realização dos fóruns, existia um funcionário que monitorava todo o processo, de forma a filtrar possíveis comentários maliciosos ou orientar os usuários que tivessem dúvidas. Como as propostas elencadas na participação online eram também levadas para as audiências, aqueles usuários que tiveram suas propostas escolhidas, foram comunicados através de telefonema da eleição e chamados a participar também no ambiente *offline*.

As propostas escolhidas no ambiente *online* podem ser levadas para apreciação na audiência públicas e podem ser eleitas ou não, já que durante o debate outras opções podem surgir.

Sobre o PPA Online de 2011 elaboramos o quadro abaixo que trata dos resultados gerais do processo:

Quadro 9: Resultados da participação no PPA Online.

PPA Online 2011	
Número de audiências públicas:	10

⁶² Informações fornecidas por meio de entrevista em 04/09/2012, às 10:00 na sede da Empresa E-Brand. Possui registro sonoro.

Número de presentes nas audiências públicas:	Mais de 6 mil participantes em todo o Estado
Número de membros cadastrados na rede social	955
Número de visitas ao sítio:	Mais de 12 mil
Número de propostas enviadas:	444
Perfil dos participantes:	58% homens e 42% mulheres.
Perfil dos participantes por faixa etária:	8% mais de 55 anos, 17% de 46 a 55 anos, 22% de 36 a 45 anos, 37% de 25 a 35 anos, 16% de 16 a 24 anos.
Percentual de membros por região:	46% Metropolitana, 12% Metrópole Expandida sul, 10% Litoral norte e Extremo Norte, 2% Linhares, 4% Colatina, 6% Central Serrana, 5% Caparaó, 9% Cachoeiro, 3% Sudoeste Serrana e 3% Noroeste 1 e 2.

Quadro 2: Elaborado pela autora a partir das informa es pela Apresenta o de resultados do PPA Online do ES. Avalia o do processo envolvendo a integra o da Internet (Rede Social) para debate sobre o Plano Plurianual do ES. Cria o e desenvolvimento do projeto: agência e-brand <http://www.e-brand.com.br>.

Em comparativo ao contingente de propostas de PPAs *online* de outros estados, o PPA Online destacou-se. No estado de São Paulo, por exemplo, foram enviadas 218 propostas ao fim do procedimento, já no Espírito Santo foram 444 propostas, sendo que o primeiro tem uma popula o 11 vezes maior que o último.

Também a iniciativa recebeu, em setembro de 2011 durante o 39  Seminário Nacional de Tecnologia, Informa o e Comunica o de Gestão Pública (Secop), o Pr mio Excelência em Governo Eletrônico promovida pela Associa o Brasileira de Entidades Estaduais de Tecnologia da Informa o e Comunica o (ABEP) e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pela cria o do PPA Online.

4.7. Das propostas *online*

Os setenta e oito municípios do estado do Espírito Santo foram divididos em dez microrregiões: 1. Metropolitana; 2. MetrÓpole Expandida Sul; 3.Litoral Norte e Extremo Norte; 4. Linhares; 5. Colatina; 6. Central Serrana; 7. Caparaó; 8. Cachoeiro; 9.Sudoeste Serrana e 10.Noroeste 1 e 2.

Para cada audiência pública foi um número variável de propostas realizadas no sítio. Os resultados das propostas para cada região foi o seguinte:

Quadro 10: Número de proposta *online* e sua relação com a audiência pública.

Região Metropolitana	
Total de propostas <i>online</i>	119
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	18
Total de participantes na audiência pública	800
Região MetrÓpole Expandida Sul	
Total de propostas <i>online</i>	18
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	18
Total de participantes na audiência pública	n/s
Região Litoral Norte e Extremo Norte	
Total de propostas <i>online</i>	35
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	18
Total de participantes na audiência pública	650
Região Linhares	
Total de propostas <i>online</i>	17
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	10
Total de participantes na audiência pública	550
Região Colatina	
Total de propostas <i>online</i>	55
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	18

audiência	
Total de participantes na audiência pública	500
Região Central Serrana	
Total de propostas <i>online</i>	18
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	18
Total de participantes na audiência pública	s/n
Região Caparaó	
Total de propostas <i>online</i>	28
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	s/n
Total de participantes na audiência pública	550
Região Cachoeiro	
Total de propostas <i>online</i>	s/n
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	13
Total de participantes na audiência pública	700
Região Sudoeste Serrana	
Total de propostas <i>online</i>	s/n
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	s/n
Total de participantes na audiência pública	420
Região Noroeste 1 e 2	
Total de propostas <i>online</i>	35
Total de propostas <i>online</i> enviadas para a audiência	16
Total de participantes na audiência pública	300

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir dos dados disponíveis em: <http://governos.ning.com/page/resultados-noroeste-1-e-2>, sobre o resultado das audiências públicas.

Conforme as informações contidas no Quadro 10, não existe no banco de informações e notícias no sítio do PPA Online o número preciso de todas as propostas feitas *online* para cada região. Primariamente, destaca-se que a Região Metropolitana, formada pelos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica e

Viana, que detém mais de 50% da população do estado justificando o número expressivo de 119 propostas realizadas *online*, entretanto para as audiências foram levadas somente 18 propostas.

O número de proposições eleitas na participação *online* que foi levado até as audiências públicas não teve grandes variações, mas isto demonstra a base dos objetivos de elaboração do plano, que é o intuito de colher subsídios e demandas que contribuíssem para ampliar a capacidade do governo em gerar os resultados esperados pela sociedade, e não necessariamente de um contingente populacional específico do estado.

Esta pesquisa tentou chegar até os dados de forma mais precisa, mas através do trabalho de campo foi percebido que a realização do PPA Online foi algo diferente do que até então a grande maioria dos gestores envolvidos no processo tinham conhecimento. Não foi desenvolvido nenhum tipo de indicador de avaliação direto da participação ou da qualidade da discussão nos fóruns.

Somente após a realização do processo que a empresa contratada, E-brand, fez uma pesquisa de satisfação com os usuários, por meio de entrevistas por telefone (23 pessoas), e por meio de formulários enviados por e-mail (66 formulários respondidos). A pesquisa apontou que:

- 35% dos participantes ficaram sabendo da existência do sítio eletrônico através de amigos; e 38% através do portal do governo;
- 66% dos entrevistados consideraram o sítio bom, no que tange a facilidade de votação, acessibilidade às informações e divulgação;
- 41% consideraram as informações defasadas sobre o que será feito com as propostas após as decisões em audiências públicas; ou ainda, 10% necessitam de mais explicações sobre o que é o PPA,⁶³

As constatações acima, sobre a pesquisa de satisfação quanto ao PPA Online, demonstra que o processo ainda estava em fase de construção, e muitas

⁶³ Os resultados desta pesquisa e outros apontamentos estão disponíveis no endereço: <http://www.slideshare.net/ebrand/apresentao-ppa-online-resultados>. Este documento foi também enviado a todos aqueles que participam da rede social que está dentro sítio do PPA Online.

mudanças foram percebidas, quando o sítio eletrônico passou a ser utilizado para a construção da Lei Orçamentária Anual. Para esta nova empreitada algumas modificações foram feitas, mas não cabe ao escopo da pesquisa discuti-las.

4.8. Das audiências públicas

No processo de elaboração do PPA 2012-2015 foram realizadas dez audiências públicas conforme a divisão de microrregiões do Estado. Foram eleitas cerca de 30 demandas por região, sendo contempladas seis dos dez eixos estratégicos do governo: 1. Produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento; 2. Integração logística/ desenvolvimento da infraestrutura urbana; 3. Desenvolvimento da educação, cultura, esporte e lazer; 4. Prevenção e redução da criminalidade; 5. Distribuição dos frutos do progresso; 6. Atenção integral à saúde/ empregabilidade, participação e proteção social.

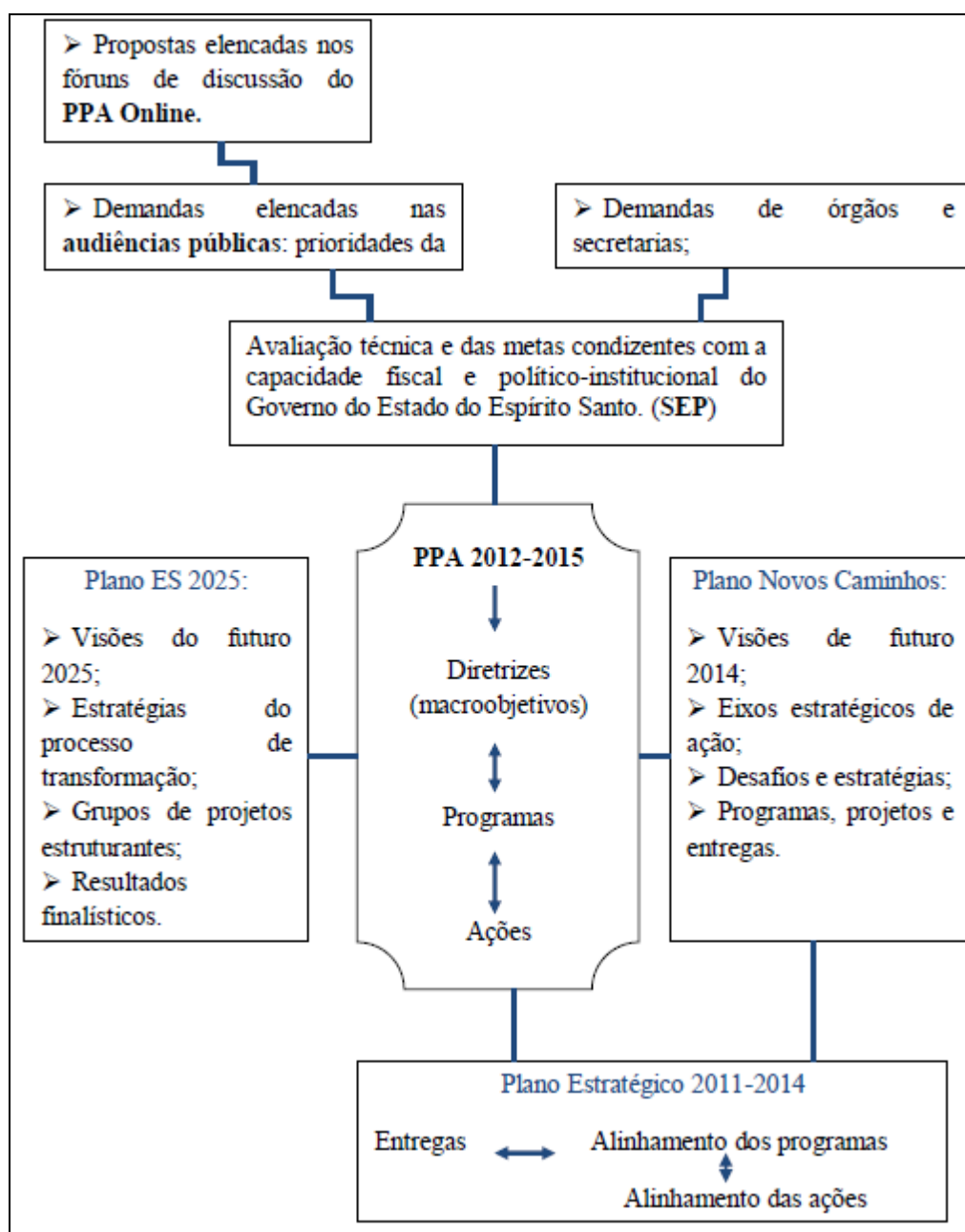
Durante as audiências participam representantes de órgãos públicos, sociedade civil organizada, o governador, o vice-governador e secretários de gestão, para garantir que a discussão seja compatível a orientação estratégica do governo e que reúna as contribuições dos atores sociais regionais.

Após o levantamento e aprovação popular das demandas, este plano retorna até à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP). Concomitante ao processo de elaboração das demandas, a secretaria de estado (SEP) realiza uma estimativa da receita pública para o período 2012-2015, estimativa de receita própria e daquela vinculada ao Tesouro, ainda estabelece os limites de despesas para o PPA e para a LOA de acordo com cada órgão. Os técnicos responsáveis pela elaboração do PPA e da LOA, reúnem todo o material de apoio, as demandas das audiências e analisam a viabilidade técnica e econômica do plano. A SEP abre o SISPPA, Sistema de Plano Plurianual e o SigES, Sistema de Gerenciamento Estratégico de Projetos do Governo do Estado, através destes sistemas os gestores públicos realizam propostas, monitoram a execução de ações e avaliam os resultados. Neste sistema as propostas orçamentárias setoriais (órgãos do governo) são realizadas, e a partir daí a SEP realiza a análise final e consolida a proposta do

PPA 2012-2015. O plano é enviado ao governador, que elabora uma Mensagem e repassa ao escrutínio da Assembleia Legislativa.

Na proposta do Plano Plurianual devem constar, os programas estruturantes do estado, ações prioritárias dos órgãos, as demandas das audiências públicas, e os programas de duração continuada do governo.

Quadro 11: Síntese da relação do PPA 2012-2015 com PPA Online, Plano ES 2025, Planos Novos Caminhos e Plano Estratégico.



Fonte: Elaboração da autora.

4.9. Desenho institucional no PPA Online

Segundo Avritzer (2006) após o processo constituinte e sua regulamentação no Brasil, surgiram formas adicionais de participação, como por exemplo, o orçamento participativo ou conselhos de políticas públicas. Mas ao analisar estas novas formas de participação, nos deparamos com desenhos institucionais diferenciados, como no caso do PPA Online e sua participação por meio da internet. Portanto para entender o desenho institucional proposto aqui é necessário interpretar de que maneira a participação se organiza, como o Estado se relaciona com esta participação e de que forma a legislação exige a implementação ou não de participação.

O desenho institucional do PPA Online pode ser entendido como de baixo para cima, na medida em que permite a entrada e participação de qualquer ator social, mas a complementaridade ao processo efetivo da participação está relacionada às audiências públicas que são um instituto de ratificação (AVRITZER, 2008, pg.44). Assim o PPA Online pode ser considerado uma “instituição participativa”, pelo seu modo diferenciado de incorporar cidadãos na deliberação sobre as políticas (AVRITZER, 2008, pg.45).

Para caracterizar o arranjo institucional do PPA Online, nos baseamos em três variáveis (AVRITZER, 2008, pg.45):

- Iniciativa na proposição do desenho: antes mesmo de ser definido, por parte dos gestores, o tipo de desenho institucional, fica clara a necessidade de implantação da participação do cidadão na tomada de decisão, perante os vários protestos que o governo vinha enfrentando por meio da internet. É evidente a iniciativa do estado, mas com foco no cidadão. A partir do debate interno entre vários setores, a criação do PPA Online entrou no escopo dos planos de modernização da gestão, transparência e controle público presentes nos eixos estratégicos da administração. Ainda que o processo de audiência pública para ratificação do PPA seja um procedimento participativo obrigatório por lei que possibilita a ratificação ou não por parte do cidadão na tomada de decisão, os gestores viram com o PPA Online a oportunidade de

tornar o processo mais participativo, transparente e favorável à deliberação através dos fóruns.

A Gerência de Mídia Eletrônica, uma das responsáveis pela iniciativa do projeto, aponta que foi pedido à empresa responsável pela elaboração da plataforma, E-brand, que pesquisasse e comparece outras iniciativas de input de demandas, institucionalizadas, por meio da internet, como forma a construir um sítio eletrônico que viabilizasse a participação.

- Organização da sociedade civil: o processo de criação foi paralelo aos movimentos ciberativistas que aconteciam nas redes sociais com relação as políticas de governo no estado. Entretanto somente pouco antes do lançamento oficial em rede do sítio eletrônico que o governo reuniu uma série de atores sociais e organizações para apresentar o projeto.
- Vontade política⁶⁴ do governo em implementar a participação: para o governo a participação *online* seria a forma adicional de o cidadão residente no estado poder contribuir com suas demandas. Mas considerando todo o processo de elaboração do PPA 2012-2015 é interessante observar que o governo atrelou a realização das audiências públicas à participação no sítio. A abertura dos fóruns de proposta e discussão foi relacionada ao dia das audiências em cada uma das dez microregiões, além do mais uma espécie de caravana de gestores, técnicos e secretários do corpo governamental compareciam às audiências. Segundo relato de gestores da SEP existiu uma insistência por parte dos secretários de que todos os técnicos e responsáveis fossem nos encontros físicos, ademais ao dar início às audiências, as propostas advindas da participação *online* eram lidas.

4.10. Da Participação política *online*

A participação política em tela é entendida como a proposição de cidadãos quanto à agenda pública, o envolvimento nos processos decisórios proporcionando

⁶⁴ O conceito de vontade política esta sendo entendido como “abertura política” e não sobre a efetividade da participação.

a formação de uma discussão que dê algum sentido à tomada de decisão junto às instituições. A priori podemos constatar que o PPA Online, conjuntamente com as audiências públicas, segue esta perspectiva. Mas para avaliar este projeto utilizamos a proposta de avaliação de Smith e Macintosh (2007) acerca da participação *online*.

1. Iniciativa do projeto: o projeto foi iniciado por atores políticos, a partir da elaboração do 'Plano de Governo Novos Caminho (2011-2014)', num debate interno entre os órgãos da administração estadual, foram fixadas as diretrizes administrativas, dentre elas a criação do PPA Online em conjunto com a realização das audiências públicas para formatação dos orçamentos e prestação de contas.
2. Criação: foi criado em quatro de maio de dois mil e onze, acompanhado do lançamento do sítio www.ppaonline.es.gov.br, e apresentação por parte do governo à população através de transmissão ao vivo via internet e notícias divulgadas na imprensa.
3. Principal objetivo: estabelecer um diálogo com os cidadãos do Estado, acolhendo suas contribuições quando a administração pública de recursos e prestando contas. E através da participação popular, o Estado e a população podem superar as desigualdades regionais com desenvolvimento sustentável e inclusão social.
4. Totalidade do processo: o PPA Online e as audiências públicas ocorreram de março à maio de 2011 e 2012. Entretanto o processo, em perspectiva macro, não termina após as participações e deliberações, já que após a elaboração final do documento em audiência pública, o mesmo tornar-se parte de estudo por parte da SEP, adicionando as demandas de órgãos e entidades do governo, para então após o crivo do governador, ser encaminhado para a Assembleia Legislativa.
5. Relação da ferramenta com outras iniciativas democráticas: o PPA Online existe em conjunto com as audiências públicas, que são uma exigência a

nível federal. Ademais a criação da ferramenta, além de procurar incluir outros cidadãos no debate, oferece a criação de debates em fóruns online, e chama aqueles que participaram propondo a irem às audiências e outros que não o fizeram online. A relação, instituições democráticas *online* e *offline*, tem tido boa repercussão, o instrumento faz parte de um plano maior do governo fundamentado com a criação a instituição da nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETI) em abril de 2012.

6. Relevância da ferramenta de participação: através dos fóruns de debate percebe-se a formação de um ambiente colaborativo, já que os membros podem opinar sobre discussões já criadas, fazendo seus comentários, ou iniciar uma nova. Com vistas ao planejamento espacial, quando cadastrado, o membro escolhe sobre qual região e tema ele irá participar do debate, portanto isso não impede que um morador da região metropolitana discorra sobre o extremo norte do Estado. A ideia de formação de comunidade e colaboração é utilizada pelo escopo da ferramenta, chamando o participante incentivar a adição de comentários em sua proposta, pois será desta forma que ela se tornará eleita. Essa chamada à participação é feita também nas audiências, pois as propostas trazidas do ambiente *online* e *offline* são votadas conjuntamente.

7. No aspecto, *empowerment*: entendemos esta como políticas que possam dar aos cidadãos poderes para participar das tomadas de decisões governamentais e que exigem um esforço permanente das instituições políticas para tornar mais participativos os processos de elaboração de políticas e os atores, especialmente os marginalizados, mais capazes de utilizá-los (EISENBERG, 2002, p. 304).

A política de criação do PPA Online foi a primeira iniciativa do governo em estabelecer um canal permanente de contato com a população. O prosseguimento desta ideia é corroborado pela nova Política Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETI) que tem como um dos objetivos expandir as atividades de governo eletrônico a fim de aumentar a eficiência dos serviços públicos.

Ao acompanhar as dez audiências públicas realizados no Estado, o governador avaliou:

Vi que foi um processo crescente em termos de motivação, de participação, de ânimo. Esperamos que essas audiências públicas possam cumprir um papel de prestar contas e planejar o futuro mas, ainda mais, radicalizar a democracia como participação pela internet, permitindo que haja uma participação direta das pessoas. Esperamos que esse mecanismo ajude o Governo a controlar a administração pública e a fazer os investimentos públicos nas áreas que a população de fato deseja. Precisamos estabelecer como prática o uso da internet e das redes sociais (CASAGRANDE, 2012).⁶⁵

8. Moderação para instância participativa: como o site funciona como uma rede social, em que você pode agregar amigos, muito dos membros são os próprios gestores da ferramenta que se identificam como tais. Ao longo do processo de deliberação nos fóruns, os mesmos participam como membros. Mas por de traz da ambiente online, existem agente que fiscalizam os fóruns e discussões e são responsáveis pela aferição das propostas vencedora. Já as audiências públicas, conta com o corpo de agentes responsáveis pelo plano orçamentário bem como do poder executivo.

4.11. Da deliberação

A avaliação da possibilidade do processo de deliberação através dos fóruns do PPA Online foi realizada com base no quadro sinóptico sobre deliberação ampliada e restrita presente no Capítulo II.

No que se refere à definição, o PPA Online é uma rede social criada pelo governo para que os moradores, através de fóruns online, possam enviar suas propostas e debater sobre questões que visam à melhoria das comunidades. Portanto pode ser caracterizado como uma esfera pública e institucionalizada de deliberação. Neste sentido pode ser considerado um espaço de deliberação restrita, por suas regras e formalidades, mas o escopo da deliberação pode ser ampliada, pois as propostas reunidas nos fóruns serão levadas até as audiências públicas, e a

⁶⁵ Entrevista publicada no link de notícias do site do PPA Online, no dia quatro de maio de dois mil e dozes, as 19:52 horas. Disponível no link: <http://governoes.ning.com/profiles/blogs/video-governador-faz-balanço-do-orçamento-2013>. Vídeo da entrevista com o governador, disponível no link: <http://governoes.ning.com/video/entrevista-com-o-governador-renato-casagrande-or-amento-2013>.

interação com outra instância de discussão trará discursos que até então não tinham sido incorporados.

Dos resultados obtidos nos dois anos de funcionamento da rede social, em termos de participação política, percebemos uma elevação no número de membros cadastrados, visitas à página, visualizações da mesma e envio de propostas. Com relação ao percentual de membros por região, vale destacar que o maior contingente populacional do Estado localiza-se na região metropolitana.

A participação no processo e elaboração do orçamento é feita em duas vias. Primeiramente através da Internet, o morador preenche o cadastro na rede social, escolhe a região em que pretende opinar e o grupo temático com o assunto que lhe interessa. Já dentro do grupo, é possível criar um tópico no fórum de discussão contendo a proposta ou ainda realizar comentários sobre as já existentes. Os fóruns são abertos três dias antes da realização das audiências, conforme a região. As propostas que recebem mais adesão de comentários são levadas para apreciação e votação em audiência pública, podendo ou não ser aprovada. O segundo momento é a audiência pública, onde o cidadão poderá sugerir e opinar sobre as propostas e a aplicação dos recursos via orçamento.

Com relação à deliberação restrita não há uma garantia formal de que as propostas elencadas pela população serão tomadas como via de regra pela instituição. Vale lembrar que o Plano Plurianual será submetido à apreciação da Assembleia Legislativa e ainda passa pela sanção do governador. Mas a instituição fomenta a formação da vontade coletiva através de regras iguais de deliberação, seja nos fóruns online através da presença do moderador, ou nas audiências públicas que são abertas ao público, em consonância com a deliberação restrita. Em complementaridade ao processo, durante as audiências públicas, articulam-se variados discursos, já que o governador, a equipe administrativa de secretários e técnicos, articula a discussão junto à população, ampliando a deliberação.

Como destaca Sampaio (2012, p.334) é necessária à elaboração “um material, constando as principais informações necessárias para uma boa deliberação, que é distribuído aos integrantes na fase inicial”.

Com relação à deliberação integrada temos dois componentes: nos fóruns online, há a participação dos cidadãos fazendo suas propostas e vivenciando um debate sobre a coisa pública; já nas audiências públicas, convivem representantes de espaços formais e informais.

Ao fim dos fóruns três propostas são escolhidas, e seus respectivos propositores são comunicados por agentes do governo daquelas que serão levadas para as audiências. Durante as 20 audiências realizadas em dois anos, o governador e seu corpo administrativo estiveram presentes.

Em relação a *mass media*, temos que a rede social do PPA Online foi apresentada aos formadores de opinião pelo secretário de Estado de Economia e Planejamento e o gerente de Mídia Eletrônica do Governo do Espírito Santo. E ainda como estratégia de engajamento e qualificação de um espaço de diálogo, foram organizadas reuniões com internautas e formadores de opinião como o representante do movimento “Transparência Capixaba Jovem”. Com relação à divulgação para a imprensa, procurou-se articular a distribuição de informações para veículos de todo o estado⁶⁶. Portanto, podemos perceber há conciliação de características de uma deliberação integrada com relação aos sujeitos que compõem o PPA Online.

O PPA Online pode ser enquadrado como um minipúblico, isto porque tem uma instituição responsável, a saber, a Secretaria de Economia e Planejamento e a Gerência de Mídia Eletrônica; visa discutir questões importantes junto ao cidadão aproximando-o do governo; o debate é articulado entre seis grupos temáticos (1. Educação, Cultura, Esporte e Lazer; 2. Desenvolvimento, Trabalho, Turismo, Ciência e Tecnologia, Educação Profissional; 3. Transportes e Desenvolvimento Urbano e Saneamento; 4. Saúde, Assistência Social e Direitos Humanos; 5. Segurança Pública e Justiça; 6. Desenvolvimento Regional: Agricultura, Pequenos Negócios e Meio Ambiente.); a participação é aleatória e por interesse, basta fazer o cadastro online ou ir às audiências públicas; a maioria das regras são previamente

⁶⁶ Essas informações foram obtidas através do site do PPA Online, no *link* de notícias, pelo endereço: <http://governoes.ning.com/profiles/blog/list?user=3ig77tdmu7470>. A matéria que traz as contribuições do movimento Transparência Capixaba Jovem, encontra-se no link: <http://governoes.ning.com/profiles/blogs/rede-social-orcamento-2013-e-apresentada-a-formadores-de-opiniao->.

escolhidas, o que não fica claro com relação aos fóruns são os critérios para avaliar o que é um comentário válido; existe a participação e auxílio de representantes e técnicos durante os fóruns e audiências.

Com relação à deliberação ampliada, pode-se considerar que a criação dos fóruns *online* visa atingir, também, aquele público que não pode comparecer às audiências, portanto podemos considerar a iniciativa, em seus múltiplos momentos participativos.

4.12. Especificidades e potencialidades do PPA Online

Como forma de articulação em toda a Internet e redes sociais, o governo do estado criou perfis para o PPA Online em outras plataformas como o Facebook, Twitter, Youtube e Slideshare, e ambos os links constam na página principal do site. No Facebook, mais de 127 pessoas curtiram a comunidade “OrçamentoES”. No Twitter, mais de 62 pessoas estão seguindo o perfil do “OrçamentoES”. Já no Youtube o Canal do OrçamentoES conta com mais de 482 exibições. Portanto, ainda que seja uma iniciativa inovadora e quem vem sendo aprimorada em termos de regras, *desing* digital e articulação com a mídia, concluímos que,

A ampliação de tais discussões tem a capacidade não apenas de abarcar novos participantes para tais decisões, mas, também, de aumentar a qualidade da decisão, uma vez que é plausível pressupor que um número maior de concernentes (e conseqüentemente de pontos de vista) está sendo considerado (SAMPAIO, MARQUES, MAIA, 2011, p.226).

Quanto às potencialidade, argumentamos que o PPA Online inclui cidadãos na produção da decisão política, procurando numa discussão argumentativa produzir a melhor razão. A priori, intenciona melhorar a qualidade das decisões ao aproximar os cidadãos e suas necessidades para com a elaboração do orçamento, faltando ainda verificar a efetividade das ações. Perante o aumento do número de participações e propostas, poderá tornar-se um processo coletivo em longo prazo, tanto nos fóruns quanto nas audiências. Ao criar a rede social o processo democrático ganhou em amplitude e inclusão. E o governo tem demonstrado afeição com relação à visibilidade pública de sua criação. Conforme Sampaio:

Ademais, outras vantagens de tais instituições seriam accountability pública (maior monitoramento de ações do Estado), justiça social (excluídos sociais com maior chance de intervenção em políticas), governança efetiva (interesses dos cidadãos melhor considerados nas tomas de decisões) e maior mobilização popular (SAMPAIO, 2012, p.335).

Ao discorrer sobre a função dos minipúblicos, Fung (2004) ressalta que programas institucionais participativos de menor porte são melhores, do que uma única esfera pública que seja capaz de promover a participação de todos os comunicadores. O PPA Online, enquanto um tipo de minipúblico, não permite que no âmbito do fórum de discussão, outra parcela da população, que nem sempre pode comparecer às audiências públicas torne-se um “públicos de públicos”.

Esses eventos, como a realização de uma etapa de participação na formulação do Plano Plurianual 2012-2015 através da internet, demonstram que quando promovidos por instituições políticas, e contando com a convocação e participação da população para discutir a temática pública, podem tornar-se permanentes e regulares.

De fato foi o que aconteceu ao PPA Online, diante do bom recebimento da população e da opinião pública sobre a criação da plataforma *online*, os gestores do governo decidiram prosseguir com a proposta, utilizando-a para o processo de elaboração do Orçamento 2013, ou LOA. Ademais foi também detectado mudanças no sítio eletrônico, nas regras de participação e no *feedback* do governo.

No que diz respeito à apresentação dos resultados contidos no próprio sítio (www.ppaonline.es.gov.br) não houve um aumento significativo quanto ao número de participantes, entretanto as regras estão mais explícitas, já que somente três propostas para cada grupo temático (relacionados aos eixos estratégicos do governo) foram levadas para as audiências públicas, além do mais o nome dos propositores foi exposto junto às demandas.

O problema ainda persistente e é detectado é quanto à falta de informação sobre a função do próprio sítio. Ainda que exista um conteúdo na barra de ferramentas principal relativa ao Plano Plurianual e à Lei Orçamentária Anual, boa parte do público continua sem saber qual o resultado efetivo de suas propostas, e isto pode estar ligado à constante de participação *online*.

Portanto como o Fung (2004, p.174) ressalta pensar o desenho institucional de um minipúblico é fundamental, pois “os valores que eles promovem e suas consequências para a governança democrática dependem de detalhes de sua construção institucional”.

Analisar a participação política *online* é preocupar-se com efetivos resultados da intervenção dos cidadãos no sistema político, para tanto é necessário avaliar esses programas participativos, e perceber a relevância do sistema político formal em promover o desenvolvimento destas instâncias.

4.13. Considerações sobre a possibilidade de ampliação da participação política por meio da internet: governo eletrônico, PPA Online e teoria da democracia

Macpherson (1978) acentua a necessidade de consciência crescente, por parte dos cidadãos, para viabilizar a participação efetiva durante todo o processo político. Assim percebe-se que a construção, conjunta, seja via internet, ou até mesmo nas audiências públicas, dos planos plurianuais ou das leis orçamentárias anuais dependem de maior contingente informacional disponível e acessível ao grande público. Ainda que o governo estadual tenha investido na propaganda da nova ferramenta de participação *online* para a população, as próprias pesquisas realizadas pela empresa E-Brand apontaram a falta de conhecimento do cidadão que participa e do que não participa sobre a função de sua participação e o peso desta na tomada de decisão.

Introduzir o cidadão no processo, de forma com que conheça as funções e objetivos de cada momento de sua participação remete à problemática das democracias contemporâneas que Pateman (1992, p.15) alertava de que o cidadão não pode ser isolado do próprio sistema político, de forma que sua participação consciente não resuma ao momento do voto. Deve, portanto, a instituição política interagir com suas estruturas institucionais virtuais, como no caso do PPA Online e do programa de Governo Eletrônico, pois a participação e relação com o cidadão

têm um caráter de estímulo educativo, e as instituições e os indivíduos não devem ser considerados de forma isolada.

No que tange os pressupostos da democracia deliberativa, o portal do governo do estado não oferece nenhum tipo de participação nos moldes de deliberação. Ademais o PPA Online pressupõe em seu desenho a perspectiva de uma troca pública (ou virtual), de livres argumentos, em igualdade política entre os participantes. Entretanto considerar que os fóruns *online* possuem um caráter de aprendizado (GUTMANN & THOMPSON, 1996, p.144) seria exagerado. Para tanto, durante a deliberação, haveria de ter um conhecimento produzido durante a troca de informações para a melhor decisão futura, entretanto as regras revelam que a qualidade do discurso não é ponto crucial, mas sim o número de adesões. Assim, a troca racional de argumentos comuns à deliberação pública não é essencial para os processos comunicativos realizados nos fóruns.

Neste sentido, o PPA Online não deve ser considerado uma esfera pública habermasiana por excelência, seria, pois, um outro tipo de canal de *input*, já que a esfera é caracterizada como um canal de produção de argumentos racionais e possui uma dimensão de legitimação do processo democrático. A legitimação do processo, a pensar na participação cidadã, estaria no momento das audiências públicas.

Assim, como destaca Bohman (2000), o estabelecimento de uma democracia deliberativa, depende de condições sociais para tal, como o a participação educativa e incentivada, e de arranjos institucionais que viabilizem o uso público da razão; a criação dos fóruns de discussão de demandas, a possibilidade de interseção entre os usuários/cidadãos já foi um passo fundamental para o governo do estado em sua perspectiva de criação de canais de participação popular, ademais, este arranjo deve ser modificado, de forma a permitir a formulação de juízos em igualdade de informação e tangíveis para com as problemáticas e demandas sociais.

As contribuições da democracia forte (BARBER, 2004) são relevantes na medida em que valorizam a cidadania para o engajamento, destacando que a premissa inicial do PPA Online com relação à participação da população é o incentivo a um debate cooperativo, que busque respostas ou soluções, não somente de forma coletiva, mas para o coletivo. É necessário, pois, compreender a

democracia em que vivemos antes de entender o uso complexo das tecnologias de informação e comunicação. Condição, como a lateralidade, que permite aos indivíduos a formulação de julgamentos sem nenhuma intervenção arbitrária, deve ser aproveitada pelo governo, para além do momento de elaboração do plano plurianual, a discussões acerca das demandas e da coisa pública pode ocorrer em tempos distintos, aproveitando a rápida velocidade do mundo virtual, utilizando do caráter pedagógico da participação e da deliberação.

5. CONCLUSÃO

Realizada a análise das práticas características de cada nível de maturidade de governo eletrônico para o portal www.es.gov.br, temos que o governo do estado por meio do uso das tecnologias de informação e comunicação avançou muito no que tange o fornecimento de informações gerais, e conteúdo necessário para obtenção de serviços públicos, entretanto, as principais deficiências do portal tocam na relação interacional entre o governo e o cidadão. Dos serviços prestados de forma interativa limitada e de transação eletrônica, poucas são as opções direcionadas especificamente à conveniência do grande público. Ademais, praticamente não existem práticas de alargamento democrático, comum ao último nível de maturidade.

Para todos os níveis faltam uma maior visibilidade sobre informações, conteúdo e serviços prestados, apesar de disponibilizar várias práticas de informação, conteúdo e serviços, o portal não viabiliza que o usuário tenha conhecimento de que pode realizar pré-serviços sem que tenha que ir diretamente ao órgão.

Os resultados vão ao encontro dos complexos desafios colocados pela proliferação de serviços institucionais na internet e a forma de adequação de cada governo. Assim o potencial desenvolvimento de um governo eletrônico, depende dos seguintes requisitos (ONU, 2003, p. 4):

- Infraestrutura tecnológica e capital humano;
- Estratégias de governo eletrônico e um programa eficaz, que seja capaz de incluir todos os usuários;
- Integração efetiva dos serviços através do desenvolvimento de um planejamento que garanta o monitoramento e *feedback* de seus usuários e do próprio governo.

É possível concluir que não há uma abertura para participação dos cidadãos nos negócios do governo, o portal está baseado na informação ou na prestação de serviços públicos do tipo “*delivery*”, ou ainda concentram-se em serviços voltados

para relações tributárias. Não há indícios de algum tipo de serviços que possa ser executado completamente via internet, ou ainda alguma ferramenta que fomente a participação política virtual.

Ainda que os percentuais de práticas positivas, e a interpretação do *framework* de avaliação tenham apontado algumas ferramentas ou serviços como referências, considerando o entendimento de governo eletrônico abordado nesta dissertação (ONU, 2003, 2008) como voltado para as interações entre governo, empresas, outros órgãos e os cidadãos, estes últimos parecem não ser o foco do programa de governo eletrônico presente no portal www.es.gov.br.

Portanto o portal está no **nível de maturidade de presença interativa**, possuindo algumas ferramentas de transação eletrônica, mas direcionadas para empresas, fornecedores, clientes e servidores.

Como reitera Fountain (2001) o nível de maturidade de um governo eletrônico depende da influência ou da gestão do próprio setor público que é responsável pela implementação do mesmo. Os dados obtidos com as entrevistas semi-estruturadas demonstraram que os atores sociais responsáveis pelo portal e pelo uso das tecnologias de informação e comunicação no Governo de Renato Casagrande têm ciência de algumas deficiências do portal, da falta de padronização de todas as páginas com domínio es.gov.br e da falta de atrativos do portal, pois segundo a Superintendia Adjunta de Comunicação Social do governo do Espírito Santo, as pesquisas internas indicam que a grande maioria dos usuários que utilizam o portal navegam por cerca de três minutos, no máximo, na busca de oferta de empregos, editais e processos seletivos.

A convergência e padronização do portal e das demais páginas do domínio es.gov.br foram necessidades apontadas por esta pesquisa e que confirmam a percepção de boa parte dos atores governamentais entrevistados.

Entretanto somente o presidente da Prodest (Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo) Victor Murad Filho que reconhece a necessidade de desenvolvimento de práticas de governo eletrônico

com foco no cidadão (Informação verbal)⁶⁷. Dentre os projetos que a autarquia desenvolveu, destaca-se a criação de um cartão único de saúde, dotado de um chip e com numeração e que possa facilitar a marcação de consultas online, e favorecer o controle dos serviços, principalmente quando o cidadão precisa se deslocar para realizar algum procedimento médico. O projeto foi desenvolvido pelo presidente em conjunto com sua equipe, mas está sendo apresentado para todas as secretarias. Ainda, o presidente destaca que a autarquia está passando por um processo de reestruturação, com a criação do novo Data Center, e tem se empenhado na criação de processos de certificação digital para todas as instituições do estado, o que irá viabilizar as transações *online*.

Das recomendações para as deficiências encontradas no governo eletrônico no portal, temos que o Programa de Governo Eletrônico federal disponibiliza gratuitamente, uma série de softwares e documentos para auxiliar na construção, adequação e avaliação das páginas, sítios e portais na internet, favorecendo um controle de navegação que garanta o pleno acesso dos usuários aos conteúdos e serviços.

O programa e-MAG (Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico) possui recomendações para aqueles que desenvolvem os conteúdos e portais de maneira a construí-los de forma padronizada. Já o ASES (Avaliador e Simulador para a Acessibilidade de Sítios) é um software que avalia, simula e corrige as deficiências de acessibilidade dos portais. Estas são opções que podem auxiliar o programa de governo eletrônico do Espírito Santo no portal a tornar-se mais adequado às necessidades de seus usuários e aos padrões recomendados.

Ainda, o Programa de Governo Eletrônico Federal possui alguns Padrões Web em Governo Eletrônico (e-PWG), como uma coletânea de cartilhas que orientam sobre a usabilidade, redação, codificação e arquitetura no desenvolvimento das páginas. O intuito é tornar a navegação e acessibilidade disponíveis para todos, inclusive no que tange os serviços prestados.

⁶⁷ Informações fornecidas por meio de entrevista em 05/10/2012, às 16:00 na sede da Prodest pelo presidente-diretor, Victor Murad Filho. Possui registro sonoro.

Dias (2006) ressalta que os responsáveis pelos programas de governo eletrônico devem definir padrões de desempenho para avaliação do mesmo, tomando a perspectiva do cidadão, da empresa e do próprio governo. Assim os serviços oferecidos em meio virtual podem ser melhores, mais convenientes, acessíveis, repletos de informações, proporcionando canais de comunicação com o governo, o que aumenta a confiabilidade do cidadão na gestão pública (WHECH, HINNANT, MOON, 2005).

A avaliação de um serviço eletrônico é baseada no processo de interação online, na forma com que o serviço é entregue, portanto está relacionada a privacidade, o design, a precisão da informação, facilidade de uso, funcionalidade do portal, a precisão na entrega do serviço (COLLIER e BIENSTOCK, 2006).

Portanto, sendo o objetivo final de um governo eletrônico a oferta de serviços online aos cidadãos, seja na perspectiva informativa, de conteúdo, transacional ou participativa, cabe ao governo medir e monitorar a satisfação desses usuários/clientes/cidadãos com relação aos serviços existentes (KUMAR *et al.* 2007).

Realizado os apontamentos específicos sobre o nível de maturidade para o governo eletrônico do portal www.es.gov.br, o próximo passo foi tratar do processo de *back office* às práticas entregues por meio da internet. O objetivo foi trazer uma perspectiva de como a coordenação do governo tem tratado da iniciativa de governo eletrônico e de sua gestão levando em conta as atuais estruturas e políticas existentes.

Quanto ao PPA Online concluímos que o desenho institucional participativo dessas ferramentas ou sítios eletrônicos ofertados à população é um reflexo do padrão organizativo da instituição governo. A mudança do paradigma da gestão estadual podem ser percebidas desde a viabilização do projeto de governo eletrônico, ainda em meados de 2008, para sua renovação com a Nova Política Estadual de uso de Tecnologias de Informação e Comunicação em 2012. Foi também incorporada aos eixos estratégicos de governo, uma visão de gestão para transparência e controle público, através da modernização da máquina pública. Assim, iniciativas de participação inovadoras como o PPA Online refletem a nova posição de diálogo que o governo pretende perseguir.

As prioridades do governo tendem a ser refletidas em suas opções online que são ofertadas, portando é importante que o desenho institucional com foco no cidadão seja viabilizado levando em conta o *input* e o *output* da sociedade e do governo. A escolha de um desenho institucional interfere na valorização da participação, na promoção cívica através da informação digital.

É necessário, portanto efetivar a participação, não basta pensar em ferramentas digitais precisas, mas sim, em efetivar e motivar a participação, e isso perpassa o tipo de *feedback* que o governo propõe ao cidadão.

Procurou-se defender nesta pesquisa, que os aspectos relacionados aos minipúblicos (Fung, 2004) são salientes para promover a construção, avaliação e manutenção do desenho institucional de instâncias participativas *online*. Questões como a diminuição de barreiras temporais e geográficas impactam de maneira favorável a participação política através da internet, mas é preciso que o governo vença os obstáculos em manter a plataforma ou ferramenta com credibilidade e eficácia, principalmente no que tange o tratamento das demandas geradas online, assim deve-se responder os e-mails, atualizar o conteúdo, moderar os fóruns e divulgar a ferramenta a fim de atrair novos participantes.

É importante ressaltar que a participação política *online* deve estar focada para além da questão da efetividade e eficiência, nos possíveis ganhos democráticos, de forma geral. Assim, projetos inovadores, que incluem mais atores no processo de tomada de decisão, maior transparência e controle dos recursos públicos, podem efetivar o poder de decisão do cidadão (Grönlund, Aström, 2009; Smith, 2009).

6. REFERÊNCIAS

ABRAMSON, M. e MEANS, G. E. *E-Government 2001 IBM Endowment for the Bussiness of Government*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2001.

ABRÚCIO, LUIZ FERNANDO. *Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas*. Revista de Administração Pública. Edição especial comemorativa. Rio de Janeiro, 2007, p.67-86.

ACCENTURE. *Egovernment leadership: engaging the customer*. 2003.94 p.

AIKENS, G. S. A democracia eletrônica. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, jul/dezn. 8, Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/CadernosEscola/Caderno8/democracia.asp>>. Acesso em: 19 nov. 2011.

AKUTSU, Luiz. *Sociedade da Informação, Accountability e Democracia Delegativa: investigação em portais de governo no Brasil*. 2002. 152 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Núcleo de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

AMARAL, P. S.; ALBERT, R. M. *A Nova Política De Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo*. V Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília/DF- 4, 5,6 de Junho de 2012.

ARNSTEIN, Sherry. *A Ladder of Citizen Participation*. Journal of the American Planning Association. Vol. 35. No. 4.: 216-24, 1969.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR ISSO/IEC 38500: governança corporativa de tecnologia da informação*. Rio de Janeiro, 2009.

AVRITZER, L. *Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático*. Opinião Pública, Campinas, vol. 14, n. 1, Junho, p.43-64, 2008.

BARBER, Benjamin. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 2004.

_____. *Which Democracy and Which Technology?*. DEMOCRACY AND NEW MEDIA. Ed. Henry Jenkins and David Thorburn. Cambridge, Mass: The MIT Press, 2003. 33-48.

_____. *Die ambivalenten Auswirkungen digitaler Technologie auf die Demokratie in einer sich globalisierenden Welt*, GUT ZU WISSEN. Ed. by Andreas Polterman. Germany: Heinrich-Boll-Stiftung/Westfalishces Dampfboot, 2002.

BARBOSA, A., *Governo Eletrônico: Dimensões da Avaliação de Desempenho na Perspectiva do Cidadão*. Tese de doutorado em Administração de Empresas da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, 2008.

BELL, Daniel. *O advento da sociedade pós-industrial*. São Paulo: Cultrix, 1973. p. 15-62.

BIMBER, B. (1998). *The Internet and Political Transformation: Populism, Community, and Accelerated Pluralism*. *Polity* 31(1): 133-160.

BRAGATTO, Rachel C. *Oportunidades De Participação Democrática Nos Portais Dos Executivos Nacionais Dos Seus Maiores Países Sul-Americanos*. Apresentado no III Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política – 2009.

BRASIL. LEI 12.527/2011 de 18 de Novembro. Regula o acesso a informações previsto no inciso xxxiii do art. 5º, no inciso ii do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da constituição federal; altera a lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, P. 1(EDIÇÃO EXTRA), Brasília,DF. 18 nov. 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C.. *Democracia, estado social e reforma gerencial*. In VI Fórum da Reforma do Estado. Rio de Janeiro, 2007.

_____. *Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995*. In: *Revista do Serviço Público*, v.50, n. 4, out/dez 1999.

BOHMAN, J. *La democracia deliberativa u sus críticos*. *Metapolítica*, México, v. 4, n. 14, p.48-57, abr./jun., 2000.

BUCHSTEIN, Hubertus. *Bytes that Bite: The Internet and deliberative Democracy*. *Constellations*, 4 (2), pp. 248-263, 1997.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 9ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. *Liberalismo e democracia*. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CASTELLS, M. *A galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

_____. *A Sociedade em Rede*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

CERVI, Emerson U.; BRAGA, Sérgio; BECHER, Andre. *Uma proposta metodológica de análise de campanhas eleitorais on-line e um teste empírico*. In: 8º Encontro da ABCP/Associação Brasileira de Ciência Política, 2012, 01/08 a 04/08/2012, Gramado/RS.

CHAHIN, A., CUNHA, M. A., KNIGHT, P. T., & PINTO, S. L. *E-gov.br: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

CHAMBERS, S. *Rhetoric and the public sphere: has deliberative democracy abandoned mass democracy?* *Political Theory*, v. 37, n. 3, p. 323-350, jun. 2009.

COHEN, J. Procedure and substance in deliberative democracy. In BENHABIB, S. *Democracy and difference: contesting the boundaries of political* (pp. 95-119). Princeton, United States: Princeton University Press.1996.

_____.; SABEL, C. *Directly-Deliberative Poyarchy*. *European Law Journal*, vol.3, p.313-342, 1997.

COLEMAN, S. '*Westminster in the Information Age*', in S. Coleman and J. Taylor (eds.) *Parliament in the Age of the Internet* , pp. 9-25. Oxford: Oxford University Press.1999.

COLLIER, J.E.; BIENSTOCK, C.C. *Measuring Service Quality in E-Retailing*, *Journal of Service Research*, v.8, n.3, p.260-275, Feb.2006.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.br). *Dimensões e características da Web brasileira: um estudo do .gov.br*. Pesquisas. Coordenação: NIC.br/CETIC.br, NIC.br/CEPTRO.br, W3C Escritório Brasil. 2011. Disponível em: <http://www.cgi.br/publicacoes/pesquisas/govbr/cgibr-nicbr-censoweb-govbr-2010.pdf>. Acesso: 14/11/2011.

_____. *Pesquisa sobre o uso das TICs no Brasil - TIC Governo Eletrônico – 2010*. Pesquisas. 2010. Disponível em: <http://www.cetic.br/tic/egov/2010/index.htm>. Acesso: 14/11/2011.

D'ANDRÉA, C. *Estratégias de produção e organização de informações na web: conceitos para a análise de documentos na internet*. *Ciência da Informação*, v. 35, n. 3, p. 39-44, 2006.

DAHL, Robert. *Um prefácio à teoria democrática*. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.

_____. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília.2001.

DIAS, C. A. *Governo Eletrônico: proposta de método de avaliação*, *Revista do TCU*, ano 36, n.107, jan./dez.2006.

DETLOR, Brian. *Towards a framework for Government Portal design: The case of the Government of Canada's Youth Cluster Project*. In: *Electronic government: Design, applications, and management*. A. Gronlund (Ed.), Hershey, Pennsylvania: Idea Group, 2002.

DIAS, Cláudia. *Portal Corporativo: conceitos e características*. Brasília: Ciência da Informação, v.30, n.1, p.50-60, jan./abr. 2001.

DINIZ, V. *A história do uso da tecnologia da informação na gestão pública brasileira através do CONIP — Congresso de Informática Pública*. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago. Anales. Chile, 2005.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Álvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otavio. *O governo eletrônico no Brasil: perspectiva*

histórica a partir de um modelo estruturado de análise in Revista de Administração Pública — RIO DE JANEIRO 43 (1) :23-48, JAN./FEV, 2009.

DRYZEK, John S. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.

DUNLEAVY, P., MARGETTS, H., BASTOW, S. AND TINKLER, J. (2005). *New public management is dead-long live digital-era government*. Journal of Public Administration Research and Theory, 16, 467-494.

EISENBERG, J. *Internet, democracia e república*. DADOS- Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v.46, n. 3, p. 491-511, 2003.

ESCHENFELDER, K. R., BAECHEBOARD, J. C, MCCLURE, C. R., WYMAN, S. K. *Assessing U.S.federal government web-sites*. Government Information Quarterly, Vol. 14, Nr. 2, pp. 173-189, 1997.

ESPÍRITO SANTO. Decreto N° 2123-R, de 18 de setembro de 2008. Institui as Políticas de Governo Eletrônico e Tecnologia de Informação e Comunicação do Governo do Estado do Espírito Santo. Diário Oficial- Estado do Espírito Santo. Vitória. Setembro. 2008.

FARIA, Cláudia Feres. *Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman*. Faces da democracia. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, no.50, São Paulo, 2000. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452000000200004> . Acesso em: 29/10/11.

FERGUNSON, Martin. *Estratégias de governo eletrônico, O cenário Interenacional em desenvolvimento* in EISENBERG, José e CEPIK, Marco - Internet e política, Belo Horizonte, Editora UFMG, 2002.

FREEDOM HOUSE. *Freedom in the World 2006: Selected Data from Freedom House's Annual Global Survey of Political Rights and Civil Liberties*. Set, 2006. Disponível: www.freedomhouse.org/uploads/pdf/Charts2006.pdf. Acesso em: 20/10/09.

FREY, K. *Governança eletrônica: experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento*. Revista IP – Informática Pública, Belo Horizonte, v. 2, p. 31-48, maio 2000.

_____.; REZENDE, D. A. *Administração estratégica e governança eletrônica na gestão urbana*. Revista Eletrônica de Gestão de Negócios, v. 1, n. 1, p. 51-59, abr./jun. 2005.

FUNG, A. *Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas conseqüências*. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 173-209.

FOUNTAIN, J. *Building the Virtual State – Information Technology and Institutional Change*. Harrisonburg: Brooking Institution Press, 2001.

GARCIA, Thais Helena Bigliuzzi; POMAR, Claudia Diaz; HOESCHL, H. C.; BARCELLOS, Vania. *A democracia na era do governo eletrônico*. In: II Simposio Internacional de Propriedade Intelectual, Informação e Ética - Ciberética, 2003, Florianópolis. Anais do II Ciberética, 2003. v. 1. p. 1-16.

GARTNER GROUP. *Key issues in e-government strategy and management*. Research Notes. Maio, 2000.

GRANDE, I.; ARAUJO, M.; SERNA, M. *La necesidad de teoria (s) sobre governo electrónico. Uma propoesta integradora*. In: Concurso de ensayos y monografias del CLAD sobre Reforma del Esado y Modernización de la Administración Pública “Gobierno Electónico”, 16, 2002, Caracas. Proceedings... Caracas: CNTI (Centro Nacional de Tecnologia da Informação). Disponível em: <http://www.cnti.gob.ve/cnti_docmgr/sharedfiles/gobiernoelectronico4.pdf>. Acesso em: 05/11/2011.

GOODIN, Robert E.; DRYZEK, John S. *Deliberative impacts: the macro-political uptake of mini-public*. Politics Society, v. 34, p. 219-244, 2006.

GOMES, W. *Democracia digital: Que democracia?* In: II Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política. UFMG, Belo Horizonte, 05 a 07/12/2007. 2007.

_____. *A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política*. Revista Fronteiras – estudos midiáticos VII(3): 214-222, setembro/dezembro 2005.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. *Plano Estratégico Do Governo Do Estado Do Espírito Santo 2011 – 2014*. 2011. Secretaria de Economia e Planejamento. Disponível em: http://www.planejamento.es.gov.br/Arquivos/PDF/plano_estrateg2011_2014.pdf. Acesso: 25/10/2011

GRAHAM, G. *The internet: a philosophical inquiry*. London: Routledge, 1999.

GRÖNLUND, Åke; Åström, Joachim. *DoIT Right: Measuring Effectiveness of Different eConsultation Designs*. In: Macintosh, Ann; Tambouris, Efthimios. Proceedings of First International Conference, ePart 2009, Linz, Áustria, Setembro 1-3, 2009.

_____. *Emerging Electronic Infrastructures: Exploring Democratic Components*. Social Science Computer Review, vol. 21, n. 1, p. 55-72, 2003.

GRUPO DE TRABALHO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (GTTI). *Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal. Governo Eletrônico*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Setembro de 2000. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/historico>. Acesso: 21/10/2011.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. *Democracy and Disagreement*. London, Cambridge e Massachusetts: Harvard University Press, 1996.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. (v. 1).

_____. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

_____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v.2.

_____. *Três Modelos Normativos de Democracia*. Lua Nova - Revista de Cultura e Política, 36, p. 39-48, 1995.

_____. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1990a.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. *Political science and the three new institutionalisms*. Political Studies, 1996.

HEEKS, R. *Reinventing Government in the Information Age – International practice in IT-enabled public sector reform*. Routledge, 2002.

HELD, David. *Models of democracy*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1997.

HILLER, Janine S. e BÉLANGER, France. *Privacy Strategies for electronic government*. In: ABRAMSON, Mark A. e MEANS, Grady E. (Org.). *E-government 2001*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2001, p. 163-198. 245p.

HOESCHL, Hugo Cesar (org). *Introdução ao Governo Eletrônico*. : Phoenix-Library - A worldwide multiformat ebook library.2003, p. 04. Disponível em <http://www.phoenix-library.org/index.php?page=search&recent=1>. Acesso em: 15/10/2011

HOLMES, D. *E.gov – eBusiness Strategies for Government*, Nicholas Brealey Publishing, 2002.

HOLLIDAY, I. (2002). *Building e-government in east and southeast Asia: regional rhetoric and national (in)action*. *Public Administration and Development*, 22(4): 323-335.

HOLZER, M., & KIM, S. (2005). *Digital governance in municipalities worldwide (2005): a longitudinal assessment of municipal websites throughout the world*. Division for Public administration and Development Management, Department of Economic and Social Affairs, United Nations.

HUANG, W.; SIAU, K.; WEI, K.K., *Electronic Government Strategies and Implementation*. Idea Group Publishing, 2005.

JARDIM, José Maria. *A construção do e-gov no Brasil: configurações político-informacionais*. In Proceedings CINFORM - Encontro Nacional de Ciência da Informação V, Salvador – Bahia, 2004.

KUMAR, V. et al. *Factors for Successful e-Government Adoption: a Conceptual Framework*, Electronic Journal of Quality and Service Sciences. V.1, n.2, p. 172-198, 2008.

LAIA, Marconi Martins. *Políticas de governo eletrônico em estados da federação brasileira: uma contribuição para análise segundo a perspectiva institucional*. 2009. 376f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

LEITE, Denise ; GENRO, M. E. H. ; CAMPOS, Márcia Maciel de ; Nunes, Ana Karin ; Rubin, Marlise ; Machado, Geraldo Ribas ; DALPIAZ, M. M. ; Bassi, Luis Augusto Peukert . *Avaliação Participativa: constatações e aprendizagens*. In: LEITE, Denise. (Org.). *Avaliação participativa e qualidade: os atores locais em foco*. Porto Alegre: Sulina, 2009, v. , p. 209-224.

LUCHMANN, Lúcia Helena Hahn. *Os sentidos e desafios da participação*. Ciências Sociais Unisinos, janeiro-abril, ano/vol.42, número 001. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, Brasil, pp. 19-26. Red de Revistas Científicas de América Latina y Caribe, España y Portugal, 2006.

MACPHERSON, C. B. *A Democracia Liberal: origens e evoluções*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MAIA, Rousiley C. M. - *Redes Cívicas e Internet. Do ambiente informativo denso às condições de deliberação pública*- pg. 46-72. Internet e Política- Teoria e Prática da Democracia Eletrônica- Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

MANIN, B. *Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MANSBRIDGE, J. *A conversação cotidiana no sistema deliberativo*. In: MARQUES, A. C. S. (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MANZINI, E. J. *A entrevista na pesquisa social*. Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MARQUES, F. *Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro*. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Universidade Federal da Bahia. Salvador – 2008.

MEDEIROS. Paulo Henrique Ramos; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. *O estágio do governo eletrônico no Brasil em relação ao contexto mundial*. Revista do Serviço Público, ano 55, números 1 e 2 (Jan-Jun/2004). Brasília, 2004.

MELLO, Gilmar ; SLOMSKI, Valmor . *Electronic Governance Index of Brazilian States (2009): within the executive branch*. Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação (Online), v. 7, p. 375-408, 2010.

MENEZES, Ana Maria Ferreira; FONSECA, Manoel Justiniano Melo da. *Governo eletrônico: um novo caminho para a administração pública?* Bahia, Análise & Dados Salvador, v. 15, n. 2-3, set./dez. 2005.

NAÇÕES UNIDAS. *Benchmarking E-Government: a global perspective*. Nova York: United Nations - Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration, 2002.

_____. *United Nations e-Government Survey 2003*. Nova York, Estado Unidos: United Department Of Economic and Socias Affairs, 2003.

_____. *United Nations e-Government Survey 2008: From e-Government to Connected Governance*. Nova York, Estado Unidos: United Nations Department Of Economic and Socias Affairs, 2008.

_____. *United Nations e-Government Survey 2010: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis*. Nova York, Estado Unidos: United Nations Department Of Economic and Socias Affairs, 2010.

NATIONAL AUDIT OFFICE. *Government on the Web II*. Londres: The Stationery Office, 2002a.

NAVARRO, J. G. C., DEWHURST, F. W., & PENÁLVER, A. J. B. (2007). *Factors affecting the use of e-government in the telecommunications industry of Spain*. Technovation, 27(10): 595-604.

NOGUEIRA, M. A. *Em defesa da política*. São Paulo: SENAC, 2001.

NORRIS, Pippa. *Digital Divide: Civic Engagement, Information: Poverty and the Internet in Democratic Societies*. New York: Cambridge University Press, 2001.

OCDE. *E-Government for Better Government*. Paris: OECD Publications Service, 2005.

_____. *Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement*. Paris: OECD Publications Service, 2003.

OKOT-UMA, R. W' O. *Electronic governance: re-inventing good governance*, 2001.
O'LOONEY, J. A. *Wiring Governments – Challenges and Possibilities for Public Managers*, Quorum Books, 2002.

PACIFIC COUNCIL ON INTERNATIONAL POLICY. *Roadmap for e-government in the developing world*. Los Angeles: Pacific Council on International Policy, 2002. 31p.

PAES DE PAULA, A. P. *Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social*. Revista de Administração de Empresas, v.45, n.1, p.36-49, jan./mar. 2005

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Editora Paz e Terra, São Paulo, 1992.

PANZARDI, R., Calcopietro, C., IVANOVIC, E. F. *New-economy sector study: electronic government and governance - lessons from Argentina*. Working paper. Washington, DC.: World Bank, 2002.

PARREIRAS, T. A. S., CARDOSO, A. M., & PARREIRAS, F. S. (2004). *Governo eletrônico: uma avaliação do site da assembléia legislativa de Minas Gerais*. In: CIFORM, 5, 2004, Salvador. Anais... Salvador: UFBA.

PAVLICHEV, A.; GARSON, G.D.; *Digital Government: Principles and Best Practices*. Idea Group Publishing, 2004.

PINHO, J. A. G. ; IGLESIAS, Diego Moura ; SOUZA, Ana Carolina Pereira de *Governo Eletrônico, Transparência, Accountability e Participativo: o que Portais de Governo Estaduais no Brasil mostram*. In: XXIX Enanpad, 2005, Brasil. Anais do XXIV, 2005. p. 130-130.

POGREBINSCHI, Thamy e FERES JUNIOR, João. *Teoria Política Contemporânea: uma introdução*. Editora Campus/Elsevier. São Paulo, 2010.

POSSAMAI, A. J. *Instituições e desempenho do governo digital: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Uruguai em perspectiva comparada*. Trabalho de Graduação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Departamento de Ciências Econômicas. Porto Alegre, 2010.

PRADO, Otávio. *Governo Eletrônico, reforma do Estado e transparência: o programa de governo eletrônico no Brasil*. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2009.

RECUERO, Raquel. *Redes sociais na Internet*. Porto Alegre: Sulina, 2009. Coleção Cibercultura. 191p.

REZENDE, F. *A nova gestão pública, performance e reinvenção das instituições: um desafio para reforma do Estado*. Revista Reforma Gerencial – Secretaria do Estado da Administração e do Patrimônio, Brasília, n. 4, p. 27-28, nov., 1998.

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*. In: CONCURSO DE ENSAYOS Y MONOGRAFIAS DEL CLAD SOBRE REFORMA DEL ESTADO Y

MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA, 21., 2002, Caracas. *Anais*. Caracas, 2002.

SALOMÃO, L. *Políticas Públicas e governo eletrônico*. In: WORKSHOP EM POLÍTICAS PÚBLICAS. 15 e 16 fev. 2005, Brasília. Proceedings... Brasília: Patri Relações Governamentais, 2005. p.1-9.

SAMPAIO, R. C. *Minipúblicos online: uma metodologia de análise de e-participação pelo desenho institucional*. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico (ISSN 2175-9391), nº 6, p. 331-352, 2012.

_____.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. *Deliberações ampliadas ou restritas: perspectivas de integração*. Comunicação & Sociedade, Ano 32, n. 55, p. 203-229, jan./jun. 2011.

_____. *Governança Eletrônica no Brasil: limites e possibilidades introduzidos pelo Orçamento Participativo na Internet*. Revista Planejamento e Políticas Públicas (PPP). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), n. 33, jul./dez. 2009.

_____ ; ROBALLO, J. H. M. . *A Internet como incremento da Participação Offline: Uma proposta de classificação para Orçamentos Participativos online*. Cadernos PPG-AU/FAUFBA, v. 9, p. 125-138, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Roberval de Jesus Leone dos; HONORÍFICA, Mención. *Governo Eletrônico: o que se deve e o que não se deve fazer*. XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública "Gobierno Electrónico". Caracas, 2002.

SARTORI, Giovanni. 1962. *A teoria da representação no Estado Representativo moderno*. In: Revista Brasileira de Estudos Políticos. Minas Gerais.

SILVA, S. P. *Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras*. Opinião Pública, Campinas, Vol. XI, nº 2, Out. 2005.

_____. *Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado*. Tese de doutorado apresentada para o Programa de Pós-graduação Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, 2009.

SCHUMPETER, J. A. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper and Brothers, 1942.

SFEZ, L. *Internet et la domination des esprits*. In: Le Monde diplomatique: Penser Le XXIe siècle; Manière de voir, 52, Juillet-Août, pp.50-54, 2000.

SMITH, E.; Macintosh, A. *Existing e-participation practices with relevance to Web.dep.* WP2: Existing e-Participation Practices with Relevance to Web.dep. International Teledemocracy Centre, Napier University. 2007.

TILLMAN, Hope N. *Evaluating Quality on the Net* (2000).

TONHATI, T.M.P. *Política e Internet: o governo eletrônico da Prefeitura de São Paulo (2001-2006)*. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de São Carlos. 2007.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

VALE, Paulo Henrique Macedo. *Governo eletrônico nas dimensões e-capacidade administrativa, e-participação e e-transparência: identificando aspectos da governança eletrônica em municípios da região metropolitana de Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, FJP, Belo Horizonte, 2006.

VENKATRAMAN, N. *IT Induced Business Reconfiguration*. In: MORTON, Michael S. Scott. *The Corporation of the 1990s. Information technology and organizational transformation*. New York, Oxford University Press, 1991.

VILELLA, Renata Moutinho. *Conteúdo, usabilidade e funcionalidade: três dimensões para a avaliação de de portais estaduais de Governo Eletrônico na Web*. Dissertação de mestrado apresentada para o programa de pós-graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. 2003.

WEISS, C. H., 1992. *Evaluation research*. Englewood Cliffs: Prentice – Hall. 160.

WINKEL, O. *Die Kontroverse um die demokratischen Potenziale der interaktiven Informationstechnologien: positionen und Perspektiven*. Publizistik, v.46, n.2, p.140-161, 2001.

WHECH, W. E. , HINNANT, C.C. , MOON, M. J. *Linking Citizen Satisfaction with E-Government and Trust in Government*, Journal of Public Administration Research and Theory, v. 15, n.3, p.371-391, 2005.

ANEXOS

ANEXO A - FRAMEWORK DE COLETA DE DADOS: AVALIAÇÃO DO PORTAL WWW.ES.GOV.BR

11. Estágio informativo
<p>1.1. Existência de um sítio ou <i>homepage</i> oficial na internet.</p> <p>(x) sim () não</p>
<p>1.2. Do tipo de conteúdo informativo: informações genéricas (economia, cultura, turismo, história, informações geográficas e étnicas).</p> <p>(x) informações históricas; (x) informações turísticas; (x) informações geográficas; (x) informações econômicas; (x) informações étnicas; (x) informações culturais; (x) informações sobre eventos; (x) informações turísticas.</p>
<p>1.2.1. Da visibilidade do Conteúdo⁶⁸:</p> <p>() todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal do portal; (x) nem todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal; () nenhum dos <i>links</i> encontrados está na página principal (todos estão em páginas secundárias).</p>
12. Estágio informativo aprimorado
<p>2.1. Presença de informações institucionais do tipo legislação: leis, estatutos, decretos, etc.</p> <p>(x) sim () não</p>

⁶⁸ A visibilidade do conteúdo é um critério de diagnóstico de maturidade embasado nas regras de navegação orientada, que limita como análise as páginas com domínio es.gov.br, e sobre a presença de informações nas camadas secundárias à página principal.

<p>12.1.1. Tipo de conteúdo:</p> <p>(x) Diário oficial do estado;</p> <p>(x) Leis de modo geral.</p>
<p>2.1.2. Visibilidade:</p> <p>() informação em seção delimitada no portal de forma a existir um <i>link</i> geral que abarca grande maioria da legislação estadual;</p> <p>(x) informações dispersas, sem um <i>link</i> unificador de toda a legislação em uma área específica no portal.</p>
<p>2.1.3. Visibilidade 2:</p> <p>() <i>link</i> com referência direta ao assunto na página principal do portal;</p> <p>(x) <i>link</i> com referência nominal direta em páginas secundárias.</p>
<p>2.2. Presença de informações institucionais do tipo: acessibilidade comunicacional/informacional (endereços de órgãos/secretarias, telefones/fax; <i>e-mail</i>; endereço eletrônico (www) de órgãos/secretarias; informações sobre o funcionamento de órgãos/secretarias.</p> <p>(x) sim () não</p>
<p>2.2.1. Tipo de ferramenta de interface:⁶⁹</p> <p>(x) existência de correio eletrônico da sede do governo; <i>e-mail</i> genérico com função de "atendimento geral", disposto na página inicial do portal ou no <i>link</i> "contatos"; ou existência de formulários <i>online</i> para solicitar informação;</p> <p>(x) existência de correio eletrônico de órgãos/ secretarias, disposto no portal ou formulários que direcione pedido de informações para os órgãos/secretarias;</p> <p>(x) disposição de endereços virtuais de órgãos/secretarias no sítio;</p> <p>(x) informações sobre funcionamento da sede do governo ou de órgãos/secretarias (função do órgão, horário de atendimento ao público; principais servidores;</p> <p>(x) existência de endereço físico ou telefone/fax da sede do governo disposto no portal.</p>

⁶⁹ Permite múltipla escolha.

2.2.2.Visibilidade:	
<p>(x) todos os <i>links</i> (com referência direta) encontrados estão na página principal do portal;</p> <p>() nem todos os <i>links</i> (com referência direta) encontrados estão na página principal do portal;</p> <p>() nenhum dos <i>links</i> (com referência direta) encontrados está na página principal do portal, ou seja, todos estão em camadas secundárias.</p>	
2.3.Presença de notícias sobre decisões políticas, jurídicas ou administrativas já executadas.	
(x) sim () não	
2.3.1.	Visibi
<p> lidade 1:</p> <p>(x) notícias em secção ou <i>link</i> delimitado no portal.</p> <p>() notícias não estão delimitadas (sem secção com notícias ou <i>link</i>).</p>	
2.3.2.Visibilidade 2:	
<p>(x) este elemento está na página principal do portal.</p> <p>() este elemento está em páginas secundárias (outras camadas).</p>	
2.4. Presença de notícias políticas ou ações governamentais que ainda serão tomadas.	
(x) sim () não	
2.4.1.Visibilidade 1:	
<p>() esta categoria de notícias em secção ou <i>link</i> delimitado com referência direta no portal;</p> <p>(x) esta categoria de notícias não estão delimitada, já que não há uma denominação efetiva sobre as ações futuras.</p>	
2.4.2.Visibilidade 2:	

- () está na página principal do portal;
 () está em páginas secundárias;
 (x) não existem um *link* específico para este elemento.

2.4. Presença de informações institucionais do tipo: editais, concursos e outros processos seletivos:

- (x) sim () não

2.4.1. Visibilidade 1:

- (x) informação em seção delimitada no portal de forma a existir um *link* geral que abarca grande maioria do conteúdo;
 () informações dispersas, sem um *link* unificador de todo o conteúdo em uma área específica no portal.

2.4.2. Visibilidade 2:

- (x) os elementos ou *links* estão na página principal do portal;
 () nem todos os elementos ou *links* estão na página principal;
 () os elementos ou *links* estão em páginas secundárias (outras camadas).

2.5. Presença de informações institucionais do tipo negócios: compras e licitações, impostos e taxas, investimentos e empresas.

- (x) sim () não

2.5.1. Tipo de conteúdo:

- (x) compras e licitações;
 (x) impostos e taxas;
 (x) investimentos e empresas.

2.5.2. Visibilidade 1:

- (x) informação em seção delimitada no portal de forma a existir um *link* geral que abarca grande maioria do conteúdo;
 () informações dispersas, sem um *link* unificador de todo o conteúdo em uma área

específica no portal.
<p>2.5.3. Visibilidade 2:</p> <p><input type="checkbox"/> os elementos ou <i>links</i> estão na página principal do portal;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> nem todos os elementos ou <i>links</i> estão na página principal;</p> <p><input type="checkbox"/> os elementos ou <i>links</i> estão em páginas secundárias (outras camadas).</p>
<p>2.6. Informação, impressão: trata da possibilidade de impressão de qualquer documento disponível no portal.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não</p>
<p>2.6.1. Da impressão:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> todos os documentos podem ser impressos;</p> <p><input type="checkbox"/> nem todos os documentos podem ser impressos;</p> <p><input type="checkbox"/> nenhum documento pode ser impresso.</p>
<p>2.6.2. Visibilidade:</p> <p><input type="checkbox"/> existe um <i>link</i> ou elemento na página principal do portal que permite a impressão.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> existe um <i>link</i> ou elemento em todas as páginas (camadas secundárias) do portal que permite a impressão.</p> <p><input type="checkbox"/> não existe <i>link</i> ou elemento no portal que permite a impressão.</p>
<p>2.7. Navegabilidade: trata da existência de um mapa de site, que é uma lista com todos, ou as principais, páginas de um site ou portal, para facilitar que o usuário encontre o que está procurando.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não</p>
<p>2.7.1. Do tipo de mapa:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> contém todas as páginas do portal com seus respectivos <i>links</i>.</p> <p><input type="checkbox"/> contém somente as páginas principais (ou algumas) do portal com seus respectivos <i>links</i>.</p>

"consulta de serviços", que liga todas as consultas informativas sobre serviços encontradas.

() não existe um *link* "unificador" destes elementos na página principal: estas consultas informativas sobre serviços só podem ser nominalmente localizadas em páginas secundárias.

3.2. Serviços burocráticos com entrega limitada: possibilita que o usuário insira dados próprios e obtenha informações instantâneas, mas de forma automatizada, no que tange serviços burocráticos do tipo processuais.

(x) sim () não

3.2.1. Consulta de informações burocráticas:

(x) consulta informativa sobre débitos de veículos, licenciamento, IPVA, seguro obrigatório, guias de pagamentos de multas;

() consulta informativa sobre nota eletrônica fiscal, certidões tributárias.

3.2.2. Visibilidade:

(x) existe um *link* na página principal (*home* do portal) do tipo "serviços" ou "consulta de serviços", que liga todas as consultas informativas sobre serviços encontradas;

() não existe um *link* "unificador" destes elementos na página principal: estas consultas informativas sobre serviços só podem ser nominalmente localizadas em páginas secundárias.

3.3. Serviços burocráticos da categoria de pré serviço: cujo usuário pode operar algum processo via rede para obtenção de serviço completo, como por exemplo, marcação de algum serviço *online* com relação a rede pública de saúde ou rede pública de ensino.

() sim (x) não

3.3.1. Tipificação da interface:

() marcação online de atendimento na rede de saúde pública;

() matrícula *online* na rede pública de ensino;

() matrícula, marcação ou inscrição *online* para obtenção de algum outro serviço

na estrutura administrativa ou infra-estrutura pública.

3.4. Serviços burocráticos para emissão de documentos oficiais: como formulários para pagamento de tributos, emissão de certidão negativa, carteira nacional de habilitação, contracheque etc.

(x) sim () não

3.4.1. Do tipo de serviço:

() serviço do tipo emissão de "boleto para pagamento" (expedição de carnês ou 2ª via de documentos para pagamento em agências financeiras credenciadas);

(x) serviço do tipo emissão de "certidão" (expedição de certidão negativa de débito; certidão policial de "nada consta");

(x) serviço do tipo emissão de contracheque.

3.4.2. Visibilidade:

(x) *link* na página principal do portal;

(x) *link* em páginas secundárias;

(x) nem todos os links existem ou estão na página principal ou em secundárias.

3.5. Pré-serviço 1: possibilidade de obtenção de serviço público em semi-domicílio com pedido inicial realizado através do portal, como por exemplo, algo relacionado a infraestrutura pública.

(x) sim () não

3.5.1. Tipificação da interface:

(x) atendimento na região do domicílio relacionado à infraestrutura pública (Ex: vazamento de água, vazamento de esgoto, problemas com a iluminação pública e similares);

(x) atendimento na região do domicílio do tipo "serviço não emergencial" e não necessariamente infraestrutural.

3.5.2. Visibilidade:

- todos os *links* encontrados estão na página principal do portal;
- nem todos os *links* encontrados estão na página principal;
- nenhum dos *links* encontrados está na página principal (todos em páginas secundárias).

3.6. Pré-serviço 2: possibilidade de obtenção de serviço público em seu domicílio com pedido inicial realizado através do portal (Ex: atendimento de saúde/psicológico em domicílio por funcionários públicos; atendimento de profissionais em serviço social; atendimento policial em domicílio).

- sim não

3.6.1. Tipificação da interface:

- atendimento de saúde/psicológico/ terapêutico em domicílio por funcionários públicos (não emergencial);
- atendimento de profissionais de serviço social (não emergencial);
- atendimento policial em domicílio (não emergencial);
- possibilidade de atendimento emergencial em domicílio.

3.6.2. Visibilidade:

- todos os *links* encontrados estão na página principal do portal;
- nem todos os *links* encontrados estão na página principal;
- nenhum dos *links* encontrados está na página principal (todos estão em páginas secundárias).

3.7. Atualização: trata da regularidade de atualização das informações, conteúdo e serviços de portal (inferior a 30 dias).

- sim não

3.8. Comunicação de erros: trata de *link*, ou correio eletrônico destinado apenas à comunicação de erros encontrados nos conteúdos do portal.

- sim não

3.9. Diversidade de mídias: capacidade de áudio e vídeo disponível para informação

<p>pública.</p> <p>(x) sim () não</p>
<p>3.9.1. Visibilidade:</p> <p>(x) todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal do portal;</p> <p>() nem todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal.</p>
<p>3.10. Da facilidade para <i>download</i>:</p> <p>(x) sim () não</p>
<p>3.10.1. Do tipo de documento que pode ser baixado:</p> <p>(x) todos os documentos podem ser baixados;</p> <p>() nem todos os documentos podem ser baixados;</p> <p>() nenhum documento pode ser baixados.</p>
<p>3.10.2. Visibilidade:</p> <p>() existe um <i>link</i> ou elemento na página principal do portal que permite o <i>download</i>;</p> <p>(x) existe um <i>link</i> ou elemento em todas páginas (camadas secundárias) do portal que permite o <i>download</i>;</p> <p>() não existe link ou elemento no portal que permite o <i>download</i>.</p>
<p>3.11. <i>Link</i> seguro: facilidade de assinatura eletrônica:</p> <p>(x) sim () não</p>
<p>3.11.1. Interface da ferramenta:</p> <p>(x) enviar qualquer conteúdo por e-mail através de <i>link</i> presente nas páginas do portal;</p> <p>() cadastrar o <i>e-mail</i> do usuário para receber notícias.</p>
<p>3.11.2. Visibilidade:</p> <p>(x) o(s) <i>links</i> encontrado(s) está na página principal do portal;</p> <p>() nem todo (s) o(s) <i>link(s)</i> encontrado(s) está na página principal.</p>

<p>4.5.1.Visibilidade 1:</p> <p><input type="checkbox"/> existe um <i>link</i> na página principal (<i>home</i> do portal) do tipo "serviços" ou "consulta de serviços", que liga todos os serviços encontradas;</p> <p><input type="checkbox"/> não existe um <i>link</i> "unificador" de todos os serviços.</p>
<p>4.5.2.Visibilidade 2:</p> <p><input type="checkbox"/> todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal do portal;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> nem todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal;</p> <p><input type="checkbox"/> nenhum dos <i>links</i> encontrados está na página principal (todos em páginas secundárias).</p>
<p>4.6. Serviços eletrônicos para fornecedores: possibilitar a realização de compras governamentais e licitações:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não</p>
<p>4.6.1. Do tipo de serviços:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> permite a realização de pregão via internet;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> permite a participação em editais de abertura de licitação;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> permite o acesso aos resultados das licitações;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> permite o registro e livre a acesso de fornecedores e compradores;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> permite o registro de preços.</p>
<p>4.6.2.Visibilidade 1:</p> <p><input type="checkbox"/> existe um <i>link</i> na página principal (<i>home</i> do portal) do tipo "compras e licitações" ou "compras governamentais", que liga todos os serviços encontradas;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> existe um link em páginas secundárias do tipo "compras e licitações" ou "compras governamentais";</p> <p><input type="checkbox"/> não existe um <i>link</i> "unificador" de todos os serviços.</p>
<p>4.6.3.Visibilidade 2:</p> <p><input type="checkbox"/> todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal do portal;</p> <p><input type="checkbox"/> nem todos os <i>links</i> encontrados estão na página principal;</p>

(x) nenhum dos *links* encontrados está na página principal (todos em páginas secundárias).

5. Presença em rede

5.1.Práticas de transparência: disponibiliza pré-legislação com potencialidade de debate prévio (possibilidade de receber a opinião do cidadão sobre determinado assunto).

() sim (x) não

5.1.1.Visibilidade 1:

() existência de pré-legislação com área delimitada no portal, com possibilidade de download para o cidadão;

() existência de pré-legislação dispersa pelo portal.

5.1.2.Visibilidade 2:

() pré-legislação é acompanhada de *link* ou ferramenta dedicada a coletar opinião pública sobre o tema;

() pré-legislação Não é acompanhada de *link* ou ferramenta dedicada a coletar opinião pública sobre o tema.

5.1.3.Visibilidade 3:

() *link* na página principal do portal com referência a pré-legislação e coleta de opinião pública;

() *link* em páginas secundárias.

5.1.4.Filtragem:

() opinião publicada com moderação (filtro de mensagens);

() opinião publicada sem moderação (sem filtro de mensagens).

5.2.Ouvidoria: existência de um canal, especificamente, para receber a opinião pública sobre um determinado tema geral, mas que não requer a publicação das opiniões dos cidadãos.

(x) sim () não

<p>5.2.1. Visibilidade 1:</p> <p>(x) <i>link</i> presente na página inicial (pode ser um ícone com o elemento "ouvidoria", "faça aqui sua reclamação", "reclamações", etc.);</p> <p>() <i>link</i> localizado em páginas secundárias (fácil identificação);</p> <p>() <i>link</i> de difícil localização.</p>
<p>5.3. Existência de sondagem publicada: sondagens temáticas de opinião pública do tipo discursiva, aberta ao público mais amplo, acerca de temas relevantes com opiniões dos cidadãos publicadas no portal.</p> <p>() sim (x) não</p>
<p>5.3.1. Regularidade:</p> <p>() sondagem com frequência anual;</p> <p>() sondagem com frequência semestral;</p> <p>() sondagem com frequência bimestral;</p> <p>() sondagem com frequência mensal;</p> <p>() sondagem com frequência semanal;</p> <p>() frequência não especificada.</p>
<p>5.3.2. Visibilidade:</p> <p>() <i>link</i> na página principal do portal com referência direta a sondagem;</p> <p>() <i>link</i> em páginas secundárias com referência direta a sondagem.</p>
<p>5.3.2. Sobre a participação:</p> <p>() sondagem direta aberta ao público mais amplo;</p> <p>() sondagem indireta (aberta apenas a um copo de representantes públicos ou segmentos da sociedade civil organizada).</p>
<p>5.4. Locus crítico com opinião publicada: canal que recebe as críticas e reclamações do cidadão e que são publicadas.</p> <p>() sim (x) não</p>

5.4.1. Visibilidade:

- () *link* presente na página inicial;
- () *link* foi localizado em páginas secundárias;
- () *link* de difícil localização.

5.4.2. Do *feedback*:

- () tem *feedback* discursivo sendo que as autoridades ou similares respondem às questões colocadas;
- () sem *feedback* discursivo.

5.4.3. Da regularidade:

- () funcionamento permanente ou com periodicidade regular;
- () funcionamento sem periodicidade regular especificada .

5.4.4. Tipificação:

- () *Locus* do tipo: lista de discussão (conversação assíncronica);
- () *Locus* do tipo: *chat* (conversação síncronica).

5.4.5. Filtragem:

- () opinião publicada com moderação;
- () opinião publicada sem moderação.

5.5. Sistema de votação eletrônica para sondagem de opinião: consulta e sem efeito deliberativo.

- () sim (x) não

5.5.1. Acessibilidade:

- () sistema de votação eletrônica em terminais públicos;
- () sistema de votação eletrônica *online* (através da Internet).

5.5.2. Visibilidade:

- () *link* na página principal do portal com referência a votação;
- () *link* em páginas secundárias do portal com referência a votação.

<p>5.6. Locus deliberativo: canal de deliberação <i>online</i>.</p> <p>() sim (x) não</p>
<p>5.6.1. Tipificação da interface1:</p> <p>() <i>Locus</i> do tipo: lista de discussão (conversação assíncronica);</p> <p>() <i>Locus</i> do tipo: <i>chat</i> (conversação síncronica).</p>
<p>5.6.2. Tipificação de interface 2:</p> <p>() indireta: a produção da decisão política é indireta, ou seja, é realizada apenas por um corpo de representantes da comunidade ou similar;</p> <p>() direta: a produção da decisão política é direta sendo aberta ao público.</p>
<p>5.6.3. Regularidade (considerar a decisão da deliberação)</p> <p>() deliberação permanente (diária);</p> <p>() deliberação semanal;</p> <p>() deliberação mensal;</p> <p>() deliberação quinzenal;</p> <p>() deliberação semestral;</p> <p>() deliberação anual;</p> <p>() deliberação irregular ou não especificada.</p>
<p>5.6.4. Visibilidade:</p> <p>() <i>link</i> na página principal do portal com referência direta a deliberação;</p> <p>() <i>link</i> em páginas secundárias.</p>
<p>5.7. Sistema de votação eletrônica para desfecho deliberativo: produção da tomada de decisão com efeito deliberativo oficial.</p> <p>() sim (x) não</p>
<p>5.7.1. Acessibilidade:</p> <p>() sistema de votação eletrônica em terminais externos à internet;</p> <p>() sistema de votação eletrônica <i>online</i> (através da internet);</p>

<p>5.7.2. Visibilidade:</p> <p>() <i>link</i> na página principal com referência a votação;</p> <p>() <i>link</i> em página secundárias com referência a votação.</p>
<p>5.8. Constituição da agenda decisória: possibilidade de constituição pública da "agenda" de deliberação (via ferramentas discursivas no portal):</p> <p>() sim (x) não</p>
<p>5.8.1. Alcance (função política):</p> <p>() constituição restrita: apenas parte da agenda de deliberação é discutida e constituída pelos deliberantes;</p> <p>() constituição ampla: toda a agenda de deliberação é discutida e constituída previamente pelos deliberantes.</p>
<p>5.8.2. Tipificação de interface:</p> <p>() indireta: a produção da decisão política é indireta, ou seja, é realizada apenas por um corpo de representantes da comunidade ou similar;</p> <p>() direta: a produção da decisão política é diretamente aberta ao público.</p>
<p>5.8.3. Visibilidade:</p> <p>() <i>link</i> na página principal do portal com referência a votação;</p> <p>() <i>link</i> em páginas secundárias com referência a votação.</p>
<p>5.9. Abrangência da agenda decisória: a tomada de decisão é restrita à determinados temas ou áreas.</p> <p>() sim (x) não</p>
<p>5.9.1. Abrangência (da constituição):</p> <p>() infraestrutural: referente à questões de infraestruturais (decisão sobre construção de praça pública; de monumento; de saneamento básico etc).</p> <p>() outras áreas: envolve temas diversos para além da questão infraestrutural.</p>

5.9.2. Visibilidade:

- () *link* na página principal do portal;
- () *link* em páginas secundárias.

5.10. Abrangência decisória: a tomada de decisão é restrita à determinados temas ou áreas.

- () sim (x) não

5.10.1. Tipificação (da abrangência):

- () predominantemente referente à questões de infraestrutura (decisão sobre construção de praça pública; de monumento; de saneamento básico etc);
- () envolve temas diversos para além da questão infraestrutural.

5.11. Existência de sistema avançado de votação eletrônica plebiscitário: escolha dentre opções pré- estabelecidas, sem *locus* deliberativo via internet, com efeito de tomada de decisão.

- () sim (x) não

5.11.1. Acessibilidade:

- () sistema de votação eletrônica acessível em terminais externos à internet;
- () sistema de votação eletrônica acessível *online* (através da internet).

5.11.2. Visibilidade:

- () *link* na página principal do portal;
- () *link* em páginas secundárias do portal.

ANEXO B – Roteiro de entrevistas

Os dois primeiros roteiros, no quadro abaixo, destinam-se aos gestores de secretarias envolvidos no Programa de Governo Eletrônico e no uso das TICs, diretamente relacionado ao portal.

Roteiro de Entrevistas 1	
Foco: Administração Pública	
Participantes: Gestores de secretarias do Estado	
Objetivo: avaliação geral do uso de Tecnologias e Administração	
Perguntas:	
1. Como o Sr./Sra. vê a situação atual do uso das Tecnologias de Informação (TI) na Administração Pública Estadual de uma maneira geral?	
2. E no caso do órgão em que o Sr./Sra. atua mais diretamente hoje, como está o uso da TI na sua percepção?	
3. Quais as suas expectativas a respeito da contribuição que a TI poderia ou deveria dar para a realização das políticas públicas no Brasil? E no caso da participação política ou influência do cidadão na tomada de decisão?	
4. Como o Sr./Sra. avalia o programa de Governo Estadual, tanto em termos da prestação de serviços e transparência quanto do potencial para o fortalecimento da democracia?	
5. Na sua opinião, como o atual modelo de governo eletrônico estadual poderia melhorar ou ser fortalecido?	
6. Por gentileza, fale de algum aspecto que o Sr./Sra. julgue importante e que não foi abordado até aqui nesta entrevista?	
Roteiro de Entrevistas 2	
Foco: Administração Pública e Usuários	
Participantes: secretários, gestores envolvidos no governo eletrônico	
Objetivo: avaliar a percepção de governo eletrônico e o desempenho do mesmo na perspectiva geral do cidadão e da administração	
Perguntas:	
1. Como o Sr(a). define o governo eletrônico? Como isso se relaciona com o seu dia-a-dia?	
2. O que o Sr(a). acha do portal do Governo do Estado?	
3. O Sr(a). poderia nos contar como foi a sua última experiência ao utilizar o portal?	
4. Do que o Sr(a). mais gosta no portal? Por quê?	
5. Do que o Sr(a). menos gosta no portal? Por quê?	
6. Do que o Sr(a). sente falta no portal? Por quê?	
7. O Sr(a). considera que os serviços e informações fornecidos pelo portal têm algum impacto no seu dia-a-dia? Por quê? Como isso ocorre?	
8. Como o processo de desenvolvimento dos serviços públicos eletrônicos poderia se realizar? O que é crítico nesse processo? Por quê?	

9. O Sr(a). acha que as informações e serviços são facilmente encontrados no Portal?
10. O Sr(a). considera que o portal traz mais comodidade quando é preciso se relacionar com o governo? Por quê?

Os outros dois roteiros, quadro abaixo, foram destinados os gestores envolvidos na criação, execução e funcionamento do PPA Online.

Roteiro de Entrevistas 3
Foco: administração pública e gestores do PPA Online
Participantes: gestores que implementam as TICs/ governo eletrônico/ Empresa responsável pela implementação do PPA Online
Objetivo: avaliar o desenho institucional
Perguntas:
1. Qual o objetivo do PPA Online?
2. Como é elencada a seleção dos participantes?
3. Como é processo de participação?
4. Como você definiria o processo de envolvimento dos participantes no PPA Online?
5. Qual o nível de poder de decisão dos cidadãos no PPA Online?
6. Qual a relação do PPA Online com as audiências públicas e como este processo é realizado?
7. Como foi pensando o formato do projeto do PPA Online? Descreva-o.
8. Na formatação deste projeto de PPA Online, as características sócio-técnicas como a eficiência da ferramenta digital e o público participante, foram levadas em consideração? Explique.
9. O Sr (a). percebe que algum valor democrático foi incrementado pela iniciativa do PPA Online?
10. Com relação a avaliação do projeto, foi capaz de engajar cidadãos com maior audiência? Se não, como poderia?
11. Comparando os dois anos em que o PPA Online foi realizado, pode-se considerar que obtivemos opiniões melhor informadas no ano de 2012?
12. O Sr (a). acredita que projeto é factível em termos de custo para a gestão? E para o cidadão?
13. O PPA Online garante aos cidadãos o <i>feedback</i> de suas expectativas?
Roteiro de Entrevistas 4
Foco: administração pública e gestores do PPA Online
Participantes: gestores que implementam as TICs/ governo eletrônico/ Empresa responsável pela implementação do PPA Online
Objetivo: avaliar do projeto
Perguntas:
1. Quem iniciou o projeto de PPA Online? Qual o tipo de ator político ou

civil?
2. Quando foi iniciado?
3. Qual o principal objetivo/meta da iniciativa?
4. Como foi desenvolvido da ideia inicial até agora?
5. Quando e como é definido o início e término do processo?
6. Como a iniciativa do PPA Online se relaciona com outras iniciativas democráticas de participação (pode ser <i>offline</i>)?
7. Com relação a participação no PPA Online, podemos considerar que a ferramenta é relevante para: provimento de informação, formação de ambiente colaborativo, consulta pública, campanha política, deliberação, formação de discurso?
8. Com relação a direção da comunicação, ou moderação, existem agente treinados para moderar e fomentar as discussões e participações? Como é definido o escopo desta moderação?
9. Alguns estudos apontam que nos projetos de participação online, a política se torna o próprio desing. Como foi pensando o emprego destes recursos?
10. Como, quando e por quem é definida a agenda e o tema de discussão no PPA Online?
11. Como foi definida as limitações dos discursos no PPA Online, por exemplo: a exigência de cadastro, restrição de tempo ou postagem. Enfim a igualdade discursiva foi pensada?
12. A relação da abertura dos fóruns de discussão foi definida como? E em relação as audiência públicas, como são levadas até estas as demandas elencadas no meio virtual?
13. Como o Sr (a) avalia a disposição dos agentes políticos e dos próprios cidadãos em participarem do PPA Online.