

Área Temática:

Administração Geral

Título do Trabalho:

Governo Eletrônico: O Caso da Prefeitura Municipal de Ouro Preto

AUTORES

ERICK ALAN MOREIRA FERREIRA

Universidade Federal de Ouro Preto

erickalan@hotmail.com

LILIAN CARLA DOS SANTOS MARTINS

Universidade Federal de Ouro Preto

lilian_martins3@hotmail.com

MONAH RHEMANN BAETA

Universidade Federal de Ouro Preto

nanah_mrb@hotmail.com

Resumo

Diante de mudanças no cenário político brasileiro e avanços tecnológicos, em meados da década de 1990, tem-se o início da implantação de políticas federais de governo eletrônico, sendo que essas passaram por diferentes fases até a atualidade. Essa política consiste em uma tentativa de utilização mais efetiva do Princípio da Transparência na Administração Pública. Nesse cenário, o presente trabalho visa analisar o governo eletrônico em âmbito municipal, visando evidenciar como ocorre a operacionalização da política de governo eletrônico no Município de Ouro Preto. Para isso, realiza-se uma pesquisa de natureza qualitativa e exploratória junto a um elevado cargo executivo e a equipe da prefeitura que atua no processo de disponibilização das informações para a sociedade local. A técnica empregada para coleta de dados é a entrevista semi-estruturada e para a análise dos dados utiliza-se análise de conteúdo. A relevância dessa investigação respalda em perceber como essa política elaborada e iniciada em esfera federal está sendo desenvolvida na realidade municipal de Ouro Preto. O resultado dessa pesquisa poderá fornecer indicativos para o fortalecimento da democracia local.

Palavras-chave: Transparência; Tecnologias de Informação; Governo Eletrônico.

Abstract

Due to changes in the Brazilian political scenario and technological advances in the middle of 1990, has the beginning of the implantation of federal e-government policies, and those passed through various stages until present. This policy is an attempt to more effective use of the Principle of Transparency in Public Administration. In this scenario, this paper aims

to analyze the e-government at the municipal scope, to show how is the operationalization of the e-government in the city of Ouro Preto. For this, realize a search for exploratory and qualitative nature with a high charge of the municipal executive and the team that operates in the process of making information available to the local society. The technique used for data collection is semi-structured interview and for data analysis is used the content analysis. The relevance of this research support to understand how this policy developed and initiated in the federal sphere is being developed in reality city of Ouro Preto. The result of this research will may provide indicators for the strengthening of local democracy.

Key-words: Transparency, Information Technology, Electronic Government.

1. INTRODUÇÃO

Durante as últimas décadas do século XX, ocorreram diversas mudanças no contexto social e político brasileiro. Com o fim do regime militar e o estabelecimento de um Estado democrático tornou-se essencial a utilização de mecanismos no qual se fizesse à aproximação entre o Governo e a sociedade. Vale ressaltar que já durante a década de 70, em pleno contexto ditatorial brasileiro, já se notava avanços tecnológicos em âmbito mundial, capazes de ocasionar uma maior interação entre essas partes.

Entretanto, à aproximação entre Estado e sociedade, tornou-se mais passível de ser realizada somente a partir da década de 90. Nesse processo é importante frisar o grande desenvolvimento ocorrido nas tecnologias da informação, ferramenta que impulsionou tal aproximação. Através das Tecnologias da Informação e da comunicação, tornou-se possível que o governo oferecesse serviços eletrônicos à população, tais como informações acerca da gestão pública, de forma a tornar a administração pública clara e transparente para a sociedade, dessa forma, surgiu o conceito de *e-gov* (governo eletrônico) em âmbito nacional.

O governo eletrônico no Brasil desde sua implantação passou por fases distintas entre o Governo Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Ao ser implantado no governo FHC, seu objetivo se restringia à institucionalização de uma política a qual se caracterizava pela prestação de serviços, devido à justificativa de globalização. Já no governo Lula, o *e-gov* recebeu diferentes enfoques, houve a continuidade dos serviços prestados à sociedade bem como um incentivo a participação popular através de investimentos no processo de inclusão digital, levando o acesso à rede para diferentes classes, envolvendo assim, diversos atores sociais.

Em face desse contexto, o presente artigo tem por objetivo apresentar o governo eletrônico no Brasil de forma geral, demonstrando as suas diferentes fases e políticas, desde sua implantação até os moldes atuais, para fins de embasamento à análise do *e-gov* em âmbito municipal, com enfoque na prefeitura municipal de Ouro Preto. O intuito da pesquisa à prefeitura local é analisar as políticas do *e-gov*, de forma a diagnosticar sua operacionalização na disponibilização de informações prestadas à população local.

Para isso, visa-se realizar uma pesquisa de natureza qualitativa e exploratória junto a um elevado cargo executivo e a equipe da prefeitura que atua no processo de disponibilização das informações para a sociedade local. A escolha desses sujeitos de pesquisa se deve ao representante do executivo, apresentar as diretrizes básicas para a formulação e execução das políticas ligadas a essa estratégia de transparência, enquanto a escolha da equipe responsável pela divulgação das informações, se deve a essa certamente apresentar dados que podem contribuir substancialmente para compreensão de como ocorre a operacionalização do governo eletrônico em Ouro Preto. A técnica empregada para a análise dos dados será análise de conteúdo.

Esse artigo será estruturado, além da parte introdutória e conclusiva em mais três eixos centrais de trabalho, sendo esses: a apresentação de informações conceituais acerca da administração pública, princípio da transparência, governo eletrônico, bem como a contextualização do seu surgimento, analisado políticas de e-gov adotadas no governo FHC e Lula. Na seqüência, têm-se a descrição da trajetória da pesquisa, ou seja, os procedimentos metodológicos adotados para a realização desse estudo. Por fim, a terceira parte consiste na apresentação e análise dos dados coletados.

Portanto, não é pretensão desse artigo generalizar seus resultados, mas evidenciar como ocorre a operacionalização da política de governo eletrônico federal em âmbito municipal, no caso de Ouro Preto, a partir de uma perspectiva qualitativa.

2. O GOVERNO ELETRÔNICO

2.1 O Surgimento do Governo Eletrônico no contexto da Administração Pública Brasileira

A administração pública no Brasil passou por diferentes fases até chegar ao modelo atual. Durante o período Imperial e o período de república velha (1889-1930) a forma de governo vigente era a patrimonialista; tal modelo tinha por característica enaltecer a figura do governante e a falta de distinção entre o que era bem público e bem privado. No governo imperial os cargos da Administração Pública eram passados de pai para filho, já durante a república velha, os cargos se revezavam entre a oligarquia dominante de São Paulo e Minas Gerais, contudo, a administração pública patrimonialista, caracterizava, entre tudo, pelo seu personalismo, com o único intuito de proteger os interesses da classe dominante (PAIVA, 2004).

Após a Revolução Constitucional de 1930, a sociedade passou a exigir um novo sistema de governo no qual não privilegiasse somente os interesses particulares de quem estivesse no poder, mas sim interesses coletivos. Diante de tal perspectiva, surge o Estado liberal e a administração pública burocrática. Segundo Pereira (1997, p.5) a burocracia é uma instituição administrativa usada para combater o nepotismo e a corrupção, ela se difere do sistema patrimonialista nos aspectos tangente a sua forma de atuação, como: serviço público profissional, sistema administrativo impessoal, formal, legal e racional. Outro marco quanto a administração pública burocrática no Brasil foi à criação do DASP (Departamento Administrativo do Setor Público) em 1936; tal órgão tinha por finalidade legitimar traços inerentes ao serviço público, como: a impessoalidade, o formalismo, a profissionalização, a idéia de carreira e a hierarquia funcional (SILVA, 2002).

Contudo, a implantação do Estado liberal democrático, tinha por característica afastar os traços do sistema patrimonialista, de modo a defender os interesses coletivos, não deixando esses serem ofuscados por interesses particulares. Entretanto, tal modelo falha ao se fechar a si mesmo, perdendo a sua função básica que é servir a sociedade.

No decorrer do Século XX, com o aumento dos serviços prestados à população e o surgimento do Estado empresário, aumenta a demanda de recursos públicos pelo Estado. Dessa forma, o Estado liberal democrático já não agüenta acompanhar tais exigências. Surge então o modelo pós-burocrático ou Estado gerencial. Nesse novo modelo, é adicionado um considerável grau de confiança tanto para os políticos quanto para funcionários públicos, visando-se o bem estar social do cidadão. No entanto, existia no Brasil no final da Ditadura Militar uma exigência por parte da população para uma aproximação entre cidadãos e governo e também uma maior participação no Estado.

Com a aproximação entre Estado e população, passa-se a discutir o princípio da transparência na Administração Pública, tal princípio consiste na publicização dos atos e das escolhas tomada entre representante e representado (AMARAL, 2007). Portanto, o conceito de transparência está atrelado à perspectiva de clareza e facilidade no que tange às prestações de serviços e de contas (*accountability*) por parte dos órgãos públicos aos usuários-cidadãos.

Diante de uma forma de Estado gerencial e da tentativa de utilização mais efetiva do Princípio da Transparência na Administração Pública, começa a desenvolver no Brasil, no início da década de 1990 a política de Governo Eletrônico, chamado também de *e-gov*. Tal política é incrementada no cenário nacional para acompanhar as mudanças ocorridas no governo e as exigências da população que deseja aproximar-se das ações públicas e também usufruir dos possíveis serviços que possam ser oferecidos com a implantação do *e-gov* pelos diversos órgãos públicos, isto é, passa haver uma moldagem da Administração Pública visando sua modernização.

É importante ainda ressaltar que tais serviços só se tornaram possíveis devido aos avanços ocorridos com as ferramentas das TIC'S (Tecnologias da Informação e Comunicação), principalmente na última década do século passado. Para Martinuzzo (2006, p.85) o *e-gov* deve ser visto como um canal de interlocução dialética e dinâmica entre agentes da sociedade civil e política. .

Assim, a meta do *e-gov* é levar informações e serviços em relação ao governo ao alcance de todos, ampliando a transparência das suas ações, e incrementando a participação cidadã. Além de proporcionar à aproximação do governo com instituições privadas e órgãos não-governamentais.

Face ainda relevante apresentar mais alguns conceitos de governo eletrônico.

Conceito	Fonte
Utilização da Internet e da <i>web</i> para ofertar informações e serviços governamentais aos cidadãos.	Nações Unidas e Sociedade Americana para a Administração Pública (UN e ASPA, 2002, p. 1).
Uso de novas tecnologias de informação e comunicação, especialmente a Internet, como uma ferramenta para melhorar o governo.	OECD (2003, p. 11).
O termo governo eletrônico tem foco no uso das novas tecnologias de informação e comunicação [...] aplicadas a um amplo arco das funções de governo e, em especial, deste para com a sociedade.	Ruediger (2002, p. 1).
Otimização contínua da disponibilização de serviços governamentais, participação do cidadão e governança, a partir da transformação das relações internas e externas e utilizando-se a tecnologia, a Internet e as novas mídias.	Gartner Group (2000, p. 8)
E-gov não se restringe à incorporação de novas tecnologias para ampliar a capacidade de conexão entre governo e cidadão. As relações dentro do próprio governo também se reinventam. O governo, nas suas mais diferentes instâncias, passa a atuar em rede. Cada Poder, cada esfera e seus respectivos desdobramentos, trabalham como extensões, atuando como nós desta rede de governo. O advento do e-governo é resultado da aproximação dos “nós” entre todos os atores: governo eletrônico, cidadãos, empresas, terceiro setor.	Pommar et alli (2003, p. 2)

Quadro 1- Conceitos de Governo Eletrônico

Fonte: Alves (2006)

A partir dessa compreensão conceitual, mais uma vez tornar-se importante ressaltar que o governo eletrônico passa a ter relevância no cenário nacional no início da década de 90, período no qual o então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, tendo ao seu alcance as ferramentas das Tecnologias da Informação e Comunicação e as transformações decorrentes da era da globalização, passa a dar mais ênfase ao *e-gov*.

Nesse período, além do princípio da transparência o Governo eletrônico também permitiu aos cidadãos maior facilidade ao acesso dos serviços do governo, como a obtenção de documentos e o pagamento de taxas, entre os principais, constam: consulta ao CPF, emissão de atestados e comprovantes, declaração do imposto de renda e o pagamento do IPVA, multas, licenciamento de veículos e outras taxas de serviços públicos. Essa época se caracterizou como o período no qual o histórico do *e-gov* no contexto nacional limitou-se aos princípios da transparência e prestação de serviços.

Para Viera (2008) o governo ganha grande enfoque a partir de 1997, pois devido à evolução dos meios de comunicação e de informação, o Estado passa a utilizar esses recursos em benefício próprio e da sociedade.

Corroborando Amaral (2007, p.12) enfatiza que:

a popularização dos microcomputadores no início da década de 80 e o uso comercial maciço dos computadores marcaram o início de outra etapa na história da informática e estas mudanças fizeram surgir pelo mundo um grande número de usuários, programadores e empresas envolvidos com o processo de administração e comercialização de um bem intangível e incomum: a informação.

Portanto, conforme visto, o objetivo é ampliar a transparência das ações governamentais. Para alcançar tal pretensão, diversas políticas foram elaboradas, destacando-se em vários, dois decretos, um no governo FHC e outro no governo Lula, lembrando que o mesmo está a cargo do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

2.2 O governo eletrônico no Brasil: Era FHC x Era Lula

Segundo Martinuzzo (2007, p.21) no Brasil, a gênese do governo eletrônico soma pouco mais de uma década, mas já coleciona pelo menos três fases distintas e duas políticas oficiais bastantes diferentes, entre o Governo de FHC e Lula.

As duas primeiras fases do Governo Eletrônico no Brasil foram constituídas durante o Governo FHC. A primeira fase, até 1998, a política de *e-gov* ficou restrita a prestação de serviços, se tornando um facilitador para cidadãos-clientes.

Durante a segunda fase, o governo federal criou em abril de 2000, um Grupo de Trabalho Interministerial de Tecnologia da Informação. Suas diretrizes de trabalho consistiam na universalização de serviços, governo ao alcance de todos e infra-estrutura avançada. Contudo, a justificativa de implantação dessa nova política pelo governo, era baseada nas transformações causadas pelo processo de globalização. Em outubro desse mesmo ano foi aprovado um decreto no qual consistia na criação de um Comitê Executivo do Governo Eletrônico, composto pelo alto escalão do governo com propósito de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, voltado para além da prestação de serviços fornecer ao cidadão informações.

Entretanto, Martinuzzo (2007, p.23) afirma que os passos iniciais e básicos do governo eletrônico não avançaram, pois a máquina do governo não teria assimilado o conceito de *e-gov*, tendo-o reduzido a informatização.

Por sua vez, a terceira fase do *e-gov* já está associada ao Governo Lula. Em maio de 2003, o atual presidente elege prioridades do seu governo em relação à Política de Governo Eletrônico, sendo um novo decreto assinado em outubro desse ano. Segundo Almeida (2003) foram definidos os seguintes objetivos de longo prazo, para o desenvolvimento do Governo Eletrônico:

1. Oferta na Internet de todos os serviços prestados ao cidadão, com melhoria dos padrões de atendimento, redução de custos e facilidade de acesso;
2. Ampliação do acesso a informações pelo cidadão, em formatos adequados, por meio da Internet;
3. Promoção da convergência entre sistemas de informação, redes e bancos de dados governamentais para permitir o intercâmbio de informações e a agilização de procedimentos;
4. Implantação de infra-estrutura avançada de comunicações e de serviços, com padrões adequados de segurança e serviços, além de alto desempenho;
5. Utilização do poder de compra do Governo Federal para a obtenção de custos menores e a otimização do uso de redes de comunicação;
6. Estímulo ao acesso à Internet, em especial por meio de pontos de acesso abrigados em instituições públicas ou comunitárias; e
7. Fortalecimento da competitividade sistêmica da economia.

Assim, O que diferencia as políticas de Governo Eletrônico do Presidente Lula das políticas do FHC relaciona-se as justificativas de sua implantação. Enquanto na versão do governo FHC falava-se do *e-gov* em face da globalização, no governo Lula fala-se de *e-gov* em face da exclusão social, desigualdade e miséria, sendo um abandono da compreensão de equivalência entre cidadão e cliente.

2.3 Formas de operacionalização do Governo Eletrônico

O governo eletrônico brasileiro é regido por princípios e diretrizes que limitam e regulam seu funcionamento, tudo coordenado pelo Comitê Executivo de Governo Eletrônico – CEGE. Tais diretrizes devem servir como referência geral para estruturar as estratégias de intervenção, adotadas como orientações para todas as ações de governo eletrônico, gestão do conhecimento e gestão da TI no governo federal. (GOVERNO ELETRÔNICO, 2009).

Existe ainda a e-Ping (Padrões de Interoperabilidade de governo eletrônico) que define as leis para implantação das tecnologias de informação e comunicação no governo federal e para os demais setores do Estado e a população em geral. A e-Ping é utilizada para se ter uma maior segurança no acesso as informações que são prestadas, e como forma de melhorar a comunicação entre os setores. A forma de operacionalização do governo eletrônico se baseia em princípios que visam a integração do Estado com a sociedade e Estado e iniciativa privada.

Takahashi (2000) afirmam que o governo eletrônico envolve três tipos de transações: G2G (do inglês, *Government to Government*) quando se trata de uma relação intra ou inter-governos [Gestão interna → Sistemas Internos (intranet)], G2B (do inglês, *Government to Business*) caracterizado por transações entre governos e fornecedores [Integração com a cadeia de valor → Sistemas estruturadores (extranet)] e G2C (do inglês, *Government to Customer*) envolvendo relações entre governos e cidadãos [interação com cidadão → Portal de atendimento (internet)]. Estas transações ocorrem não apenas por meio da Internet, mas também por meio de telefonia móvel, televisão digital, *call centers* e outros tipos de aplicações ligadas aos computadores.

A partir da compreensão desses três tipos de operações, observa-se que o governo eletrônico é bem mais que a idéia de um site que apresenta prestação de contas públicas, envolvendo fluxo de informações entre governo – governo, governo – iniciativa privada e governo – cidadãos.

Para Parreiras, Cardoso e Parreiras (2004) o governo pretende desenvolver mais a área dos direitos e tentar organizar ferramentas do governo eletrônico para ofertar mais serviços e atendimento não-presenciais, além de facilitar a vida do cidadão e organizações.

Nesse sentido de expansão o governo federal se preocupa com a prática dessa política em âmbitos estaduais e municipais. Para Borges, Santos e Silva (2005) existem iniciativas importantes nos estados e em alguns municípios também, mas essas iniciativas normalmente espelham-se na experiência do governo federal. Ruediger (2003) também conclui que, o governo federal no quadro geral está muito à frente das outras esferas. De qualquer forma, observa-se que, em várias circunstâncias, o próprio governo federal, através de seu portal, remete o cidadão para as páginas dos respectivos governos estaduais.

Dessa forma, observa-se uma preocupação por parte do governo federal de disseminar o governo eletrônico para outras esferas de poder, estatal e municipal. Diante disso, esse artigo visa a partir do referencial teórico apresentado acima diagnosticar como o e-gov vem sendo operacionalizado no município de Ouro Preto – MG. Na sequência, expõe-se as orientações metodológicas empregadas para a realização dessa investigação.

3. TRAJETÓRIA DA INVESTIGAÇÃO

3.1 Delineamento

A pesquisa é uma ferramenta importante na busca orientadora do conhecimento, em geral, e do científico, em particular. Para Marconi e Lakatos (2008, p. 1) a pesquisa científica é conhecer a realidade ou descobrir verdades parciais. Existem diversos tipos de pesquisas utilizadas para diversos fins, entretanto, para o desenvolvimento de tal trabalho no seu tangente prático, faz-se adequado a realização de pesquisas de cunho qualitativo e exploratório.

A utilização de uma pesquisa qualitativa afasta o uso de estatísticas e generalizações na sua elaboração. Para Dencker (2001, p. 98) a pesquisa qualitativa é especialmente indicada para situações em que a teoria não é suficiente para solucionar o problema e o pesquisador necessita buscar em campo as variáveis que serão consideradas na análise.

Corroborando, Minayo (1998, p.10) afirma que a pesquisa qualitativa é:

...aquela que incorpora a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais. O estudo qualitativo pretende apreender a totalidade coletada visando, em última instância, atingir o conhecimento de um fenômeno em sua singularidade

Por sua vez, uma pesquisa exploratória tem por objetivo proporcionar maior familiaridade com o que está sendo investigado. É bastante utilizado numa área ou tópico novo de investigação.

Portanto, a realização de investigações de natureza qualitativa e exploratória é de grande valia para o desenvolvimento desse trabalho, uma vez que, o termo e a pesquisa acerca da temática governo eletrônico é relativamente recente. Ao analisar a política de *e-gov* implantada na Prefeitura de Ouro Preto, o uso de tais perspectivas de análise passa a ser fundamental, pois, essas permitirão a compreensão da dinâmica operacional do e-gov em Ouro Preto, ou seja, dos serviços e informações disponíveis pela administração local na forma eletrônica, a partir da ótica da equipe mentora e executora de tal proposta na localidade. Através da pesquisa e análise de seus resultados, ainda torna-se possível o levantamento de indicativos que possam auxiliar no processo de aproximação da administração pública com a sociedade ouropretana.

3.2 Locus da Pesquisa

A cidade de Ouro Preto – MG conta com uma população de aproximadamente 66.277 segundo (Dados do Censo 2000 - IBGE). Apresenta além da sede municipal, 11 distritos. A considerável quantidade de distritos pertencentes ao Município faz com as exigências acerca da Administração Pública seja mais elevada. As principais atividades econômicas da cidade refere-se à mineração, ao Turismo e ao setor de Serviços.

Nesse cenário, a Prefeitura Municipal de Ouro Preto é dividida em: secretarias, gabinete do prefeito, entidades e serviços. O serviços de divulgação do que acontece na prefeitura está a cargo da Assessoria de Comunicação e Imprensa. A Assessoria de Comunicação Social e Imprensa da Prefeitura de Ouro Preto busca aproximar a administração municipal dos cidadãos, através da divulgação das ações da Prefeitura. Tem por objetivo noticiar e divulgar fatos referentes à Prefeitura, responder os questionamentos da comunidade e elaborar políticas de comunicação interna na administração pública municipal.

O setor de Comunicação e Imprensa da Prefeitura elabora e faz circular o jornal “Rumo Certo” que tem como objetivo informar a comunidade os acontecimentos da cidade e da prefeitura.

O e-gov é utilizado na prefeitura de Ouro Preto através de vários objetivos, o principal se tange novamente ao princípio da transparência. Através de diversas prestações de contas, o governo municipal tem com o intuito transparecer à sociedade civil todas as transações ocorridas em determinado período. Entretanto, através dos dados encontrados no site oficial do órgão, verifica-se que o serviço não é muito acessado, e o portal da prefeitura está em caráter experimental.

3.2 Sujeitos da Pesquisa

De acordo com Minayo (1998, p.43) a pesquisa qualitativa não pode se basear no critério numérico, para poder garantir representatividade. A amostragem ideal é aquela que possibilita abranger a totalidade do problema investigado em suas múltiplas dimensões.

Com o propósito de coleta de dados para maior especificidade deste trabalho, realiza-se quatro entrevistas com funcionários da Prefeitura Municipal de Ouro Preto lotados em diferentes setores. Destaca-se que entre esses, há um representante do poder executivo e os demais são membros da equipe responsável pela comunicação institucional dessa organização.

Os motivos que justificam a escolha de tais pessoas estão relacionados as propostas do presente artigo, que é identificar através de diferentes atores o que eles entendem por política de e-gov e quais os esforços realizados pela administração presente no tocante a operacionalização dos serviços e informações eletrônicas à diversas classes sociais da cidade.

Ressalta-se ainda que os sujeitos de pesquisa colaboraram com a pesquisa por iniciativa própria, sendo uma escolha pessoal dos mesmos.

3.3 Procedimentos de Coleta de Dados

A fonte utilizada para coleta de dados foi a entrevista. Entrevista baseia-se no encontro de duas ou mais pessoas com objetivos pré-definidos. Ela também é utilizada em diversos campos de conhecimentos humanos atrelados a vários propósitos. As entrevistas podem ser estruturadas, no qual as perguntas são determinadas; e, semi-estruturadas, que permite maior liberdade do pesquisador. Para Dencker (2001, p. 138) a realização de entrevistas é um processo delicado e especializado que exige muita habilidade do pesquisador. O contato inicial é fundamental para motivar o entrevistado e criar confiança entre pesquisador e o entrevistado.

Triviños (1992) afirma que a entrevista semi-estruturada parte de alguns questionamentos básicos, apoiados por teorias que interessam à pesquisa, e que, logo após, surgem outras interrogativas à medida que se recebem as respostas dos informantes.

Segundo Dencker (2001, p. 140) para realização de uma entrevista semi-estruturada se faz necessário uma série de condutas e procedimentos, como: o entrevistador deve permitir que o entrevistado fale livremente o assunto, podendo o pesquisador gravar a entrevista e transcrevê-la após; caso o gravador não funcione ou incomode o entrevistado, o pesquisador deve fazer anotações e transcrevê-las de forma clara após a entrevista; o pesquisador deverá ficar atento se todas as questões foram realmente respondidas; e, se achar necessário a elaboração de mais questões que não esteja no roteiro inicial, o pesquisador deverá elaborá-la para conclusão da entrevista.

A realização de uma entrevista semi-estruturada é a mais pertinente no caso deste trabalho. Atenta-se que para realização dessa etapa é necessário conhecer seus conceitos teóricos para que possam ser aplicados na prática. Atrelado a tais conhecimentos, o desenvolvimento das entrevistas ocorre de uma forma no qual o pesquisador não passa influenciar nas respostas do entrevistado, tornado-se assim as informações coletadas mais validadas, sem distorções.

Dessa forma, a entrevista semi-estruturada realizada com os diferentes atores dentro da Prefeitura Municipal de Ouro Preto é o caminho percorrido para se chegar a resultados que apontem de qual forma a operacionalização do e-gov é vista e produzida dentro dessa organização.

Diante da escolha da técnica de coleta de dados, os sujeitos de pesquisa foram entrevistados a partir das seguintes questões norteadoras:

- 1 - Para você, o que é governo eletrônico?*
- 2 - Qual o grau de atenção destinado ao governo eletrônico por essa administração?*
- 3 - Quais as formas de governo eletrônico empregadas pela Prefeitura Municipal de Ouro Preto?*
- 4 - Descreva o processo de operacionalização do governo eletrônico na Prefeitura Municipal de Ouro Preto.*

Foi esclarecido aos depoentes que os relatos seriam utilizados em uma pesquisa. Assegurou-se ao sujeito colaborador o anonimato e confidencialidade em relação à divulgação de sua colaboração. Essas medidas validam as informações coletadas.

3.5 Técnicas de Análise de Dados

Segundo Moraes (1999, p. 9) a análise de conteúdo constitui-se de uma metodologia de pesquisa utilizada na descrição e interpretação de documentos e textos das mais diversas classes. Através de descrições sistemáticas, ela ajuda o pesquisador a reinterpretar as mensagens e atingir uma compreensão mais aprofundada destas.

Santos, Soares e Fontoura (2004) descrevem o procedimento de aplicação da análise de conteúdo composto basicamente por cinco etapas: Preparação, Unitarização, Categorização, Descrição, Interpretação.

- 1 – Preparação: leitura e seleção dos dados a serem analisados, além da definição da codificação (letras ou números) dos depoimentos.
- 2 – Unitarização: trata-se da identificação das unidades de análise.
- 3 – Categorização: agrupamento das unidades de análise de acordo com a similitude que apresentam.
- 4 – Descrição: apresentação dos resultados obtidos.
- 5 – Interpretação: análise dos resultados a partir do referencial teórico construído no trabalho.

Portanto, a finalidade da análise de conteúdo é produzir inferência, trabalhando com vestígios e índices postos em evidência por procedimentos mais ou menos complexos (PUGLISI; FRANCO, 2005, p. 25).

A técnica análise de conteúdo é adequada a realização de pesquisas qualitativas. Assim, os dados foram tratados a partir dessas etapas, sendo que as unidades de análise categorizadas são as estruturas relevantes presentes em todos os relatos coletados. Nesse trabalho, as unidades foram identificadas a partir da observação do referencial teórico acima apresentado.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Apresentação das Unidades de Análise Categorizadas

Na análise do conteúdo dos relatos coletados, foi possível a identificação de quatro unidades de análise categorizadas, sendo essas denominadas: comunicação, transparência, prestação de serviços e potencialidade. Assim, as estruturas relevantes que emergiram dos relatos estão diretamente ligadas à idéia que governo eletrônico implica em uma série de procedimentos para aproximar estado e sociedade. Para apresentar os dados categorizados serão extraídas frases dos relatos dos discentes. Os relatos foram codificados por letras.

A seguir, apresenta-se as unidades de análise categorizadas discriminadas:

As unidades de análise categorizadas organizadas em categorias e a letra dos relatos nos quais elas foram identificadas	
Categorias de unidades de sentido	Relatos
1. Comunicação	A – B – C – D
2. Transparência	A – B – C – D
3. Prestação de Serviços	A – B – C – D
4. Potencialidade	A – B – C – D

Dando continuidade, foram destacados fragmentos dos depoimentos relacionados com as unidades de análise categorizadas com significado para o investigador, a partir da problemática de investigação proposta na parte introdutória desse artigo.

1. Comunicação
Relato A – <i>“No âmbito municipal, tal tipo de ação é de grande valia, pois a rapidez com que as informações são distribuídas garante a boa comunicação entre a Prefeitura e a comunidade...”</i>
Relato B – <i>“Governo eletrônico na verdade é uma ferramenta de governo em interlocução com a população, seja através do diálogo direto, através do fale conosco...”</i>
Relato C – <i>“Bem, no meu entendimento é usar a mídia eletrônica para levar informações, né?”</i>
Relato D – <i>“Hoje existem vários programas de acesso à informatização junto à secretaria de educação pela rede de ensino municipal e também ta sendo desenvolvida pela secretaria de planejamento e gestão, uma forma de uniformizar todo o sistema de informática da prefeitura pra justamente ter essa possibilidade de uma maior dinâmica nessa intercomunicação entre as secretarias, bom como com o poder executivo e legislativo e a população em geral, por exemplo, fica muito mais fácil se eu tiver o sistema todo interligado de informática, eu acompanho o trabalho de qualquer outra secretaria, do que via ofício, papel impresso, sem contar que o custo é bem menor.”</i>
2. Transparência
Relato A – <i>“A atual administração desenvolve um trabalho diferenciado em relação à informação do cidadão. As informações referentes à Prefeitura são disponibilizadas no site, conferindo transparência e agilidade por parte da Prefeitura. O trabalho de atualização, envio de mensagens e feedback em relação ao Programa Fale Conosco é realizado diretamente por funcionário designado para tal função, que busca atender às demandas das secretarias, enviadas através de ofício de solicitação.”</i>
Relato B – <i>“A importância de ter esse site da prefeitura é exatamente a prestação de contas. É o site da prefeitura está um pouco desatualizado com relação a prestação de</i>

contas a gente conseguiu fechar agora a prestação de contas de 2007, justamente porque foi ano passado que a gente conseguiu finalizar a reformulação desse site, então a gente teve que fazer manualmente toda prestação de contas 2005,2006,2007,2008 e 2009 a gente já conseguiu atualizar até 2007. 2007 já está todo atualizado agora por que isso a gente tem escanear folha por folha por que vai com assinatura do prefeito, com assinatura do secretário de fazenda, com assinatura do contador.”

Relato C – “Bem, a exemplo de que acontece hoje no mundo inteiro é, essa atenção é bem grande no sentido de que mais pessoas passam estar compartilhando através da mídia eletrônica de informações que são idéia de toda a sociedade.”.

Relato D – “Eu penso que hoje, em pleno século XXI é fundamental que o governo invista na forma do governo eletrônico como forma de otimizar, tanto a parte de comunicação como de operação de suas atividades de moda a ganhar tempo, menos custo, e uma maior transparência para com a população, principalmente através da prestação de contas disponíveis gasto com as secretarias, gasto com o pessoal que hoje já é disponível mas de uma maneira, imagino que a gente tenha que trabalhar para que seja cada vez melhor para público em geral, principalmente e tem se investido muito que é o site da parte da secretaria de turismo e cultura, por que hoje Ouro Preto é uma cidade mundialmente conhecida e o turista, o principal meio que ele vejo que ele vai procurar informações sobre a cidade é via internet e via site institucional da prefeitura.”

3. Prestação de Serviços

Relato A – “As principais são: publicação de informações referentes às ações e serviços da Administração Pública Municipal, divulgação, inscrição e resultados de Concursos Públicos e Processos Seletivos da Prefeitura, Programa Fale Conosco, uma ferramenta utilizada como meio de contato com a população, divulgação da agenda municipal, publicações de decretos e atos municipais, publicação da prestação de contas do município, informativos referentes à atividade turística no município, entre outras atividades esporádicas.”

Relato B – “É justamente isso hoje a gente tem a informação e algumas prestações de serviços que são publicadas no site, publicação de concurso, agenda a interlocução do fale conosco.”

Relato C – “Dentro daquilo que eu entendo por governo eletrônico, eu posso falar no (...), da parte que eu mais utilizo, eu, por exemplo, sou um profissional de rádio e eu uso a mídia, as notícias que são produzidas dentro da prefeitura, dentro do meu informativo no rádio, então é de suma importância, por exemplo, quando a prefeitura, ela possibilita isso, ou seja, dispõe essas notícias via e-mail, via correio eletrônico”.

Relato D – “A gente também tem um sistema de ouvidorias que funciona no site, tem também o fale conosco que é todo dia acompanhado pelo nosso servidor do departamento de comunicações e encaminhado as solicitações para o departamento apto de competência”.

4. Potencialidade

Relato A – “Também existe uma parceria entre alguns portais comerciais e outros institucionais para divulgação de ações referentes à cidade de Ouro Preto, como o festival de Inverno, o Aniversário da Cidade, as apresentações da Orquestra de Ouro Preto, entre outros.”

Relato B – “... quando o tipo de sistema tiver todo integrado, a integração com a secretaria de fazenda, junto com a secretaria de saúde e com secretaria de educação a população poderá fazer sua matrícula na rede municipal de ensino pelo eletrônico poderá emitir guias de boleto de IPTU, boleto de certidão negativa, poderá marcar consultas tudo através do site da prefeitura.”

Relato C – “... ao mesmo tempo eu tenho capacidade de pegar essas notícias todos os

dias e acho que isso é vantagem , ela é bem dinâmica e está levando a mais pessoas possíveis , então aquilo que é produzido aqui dentro, é disponibilizado para o maior número de pessoas.

Relato D – “Hoje a gente ta passando por uma fase de reestruturação da prefeitura, por que hoje infelizmente ele apresenta algumas deficiências que estão sendo sanadas, via ofício para todas secretárias para poder fornecer ao nosso departamento de comunicação todas informações necessárias para a gente abastecer o site, por que a nossa comunicação não é uma comunicação investigativa, a gente precisa dos dados para poder lançar no site e também poder fornecer todo tipo de serviço eletrônico que esteja disponível no site institucional, como requerimentos de certidões, guias para pagamentos de IPTU, certidões negativas.”

Na sequencia, segue a interpretação dessa unidades. Segundo Ricoeur (1979, p.15), a interpretação é entendida como sendo um trabalho do pensamento que consiste em decifrar o sentido oculto no sentido aparente, em desdobrar os níveis de significação implicados na significação literal. Já o símbolo é toda estrutura de significação em que um sentido direto, primário e literal, designa, por acréscimo, outro sentido indireto, secundário e figurado, que só pode ser apreendido pelo primeiro.

4.2 Interpretação das Unidades de Análise Categorizadas

4.2.1 Comunicação

Os princípios da Administração Pública expressos na Constituição Federal são: legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e publicidade. Contudo, a comunicação é uma das formas de se dar a publicidade, através dela, torna-se possível a aproximação entre Estado e sociedade.

Diante dos relatos, pôde-se chegar à definição que a operacionalização do *e-gov* na Prefeitura Municipal de Ouro Preto tem por objetivo atingir sua finalidade no qual tange à informação, na criação de um elo entre a administração pública e a comunidade. No entanto, ainda existe a preocupação da prefeitura em desenvolver-se informatização através da interlocução entre as secretarias existentes, com o propósito de aumentar a eficácia na transmissão de informações para sociedade.

Portanto, mesmo com pouco tempo implantação do sistema de *e-gov* na Prefeitura de Ouro Preto, o que se pode constatar foi a existência de esforços de todas as esferas do governo local com o propósito de avançar ainda mais nas políticas de governo eletrônico, com o objetivo de aproximar a população dos acontecimentos da administração local, proporcionando-lhes informações pertinentes acerca do Município.

4.2.2 Transparência

O princípio da transparência, assim como, a forma de comunicação estão inseridos no princípio da publicidade, dito pelo Constituição Federal como um dos princípios administrativos públicos. O conceito de transparência administrativa se resume na idéia que todos administrados devam ter sempre que acharem necessário, conhecimentos do que seus administradores estão fazendo. No âmbito das políticas de *e-gov*, o princípio da transparência deve estar inserido através do uso das TIC's.

Através dos relatos obtidos na Prefeitura Municipal de Ouro Preto, pode-se constatar que a operacionalização acerca do princípio da transparência eletrônica se diverge em alguns momentos, porém, ficou evidente que o objetivo da administração local quanto a este princípio, é estabelecer maior clareza possível dos atos realizados pelo governo, como por exemplo, a prestação de contas à sociedade. No entanto, notou-se também, que o serviço de prestação de contas encontra-se desatualizado, dessa forma, a prefeitura não consegue atingir sua eficácia quanto a este princípio, pois, a sociedade busca informações acerca da atualidade, e muitas vezes, não importando com contas passadas e até de administração anteriores.

Contudo, é importante ressaltar que existem planos e esforços da Prefeitura Municipal para que todo o site e o link da prestação de serviços estejam atualizados o mais rápido possível. Quando a prefeitura atingir seus objetivos quanto à atualização dos seus dados, estará esta também atingindo o principal objetivo do princípio da transparência no *e-gov*.

4.2.3 *Prestação de Serviços*

No início da década de 1990, quando iniciou a implantação das políticas de *e-gov* no cenário nacional, seu objetivo maior era quanto à prestação de serviços do governo à sociedade, sendo que essas políticas evoluíram de acordo com as mudanças no governo. O cidadão, através dos serviços do governo, pode ter acesso à obtenção de documentos e a pagamento de taxas, entre os principais, constam: consulta ao CPF, emissão de atestados e comprovantes, declaração do imposto de renda e o pagamento do IPVA, multas, licenciamento de veículos e outras taxas de serviços públicos.

No âmbito da Prefeitura Municipal de Ouro Preto, através dos relatos obtidos, pôde-se também verificar que a operacionalização quanto à prestação de serviços não está muito bem esclarecida. Pois, em todos os depoimentos, verificou-se que os responsáveis por desenvolverem a política de *e-gov*, citaram a questões acerca informatização, como a existência do fale conosco, que é um canal direto entre governo e sociedade, porém, tal ferramenta, se insere no princípio da publicidade na sua forma de comunicação. Outras questões que foram citadas mais de uma vez foram acerca da divulgação de concursos públicos e processos seletivos, sendo esses os links mais acessados no portal da prefeitura.

Contudo, a prestação de serviços da Prefeitura Municipal à sociedade na forma eletrônica, é pouco abrangente. Seria interessante a administração atual preocupar-se na oferta de serviços, nos quais aumente a praticidade para o cidadão, como: emissão de segunda via de documentos e pagamento de impostos obrigatórios, de forma eletrônica, por exemplo.

4.2.4 *Potencialidade*

No âmbito da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e o Município em si, existem diversas potencialidade nos quais podem ser alcançadas através das políticas de *e-gov*.

Através dos relatos coletados nas entrevistas pode-se verificar preocupação tanto com a administração local quanto com a cidade. Quanto à questão da divulgação da imagem da cidade, existem parcerias entre a prefeitura e outras instituições que buscam divulgar através do portal eletrônico a cidade e seus principais eventos.

Já na questão administrativa, há uma preocupação e existe uma potencialidade em melhorar de forma efetiva os meios de comunicação entre governo e sociedade, ampliar as prestações de serviço a comunidade e colocar as prestações de contas disponíveis a todos no portal.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo constatou que existe operacionalização do governo eletrônico no âmbito municipal, no caso estudado da Prefeitura Municipal de Ouro Preto, sendo que este apresenta em fase de desenvolvimento e adequação no órgão público.

O órgão municipal estruturou o e-gov muito relacionado ao uso da internet, não dando tanta prioridade para outras tecnologias de comunicação, como o presente artigo apresentou o e-gov não é apenas a divulgação de informações em meios eletrônicos como a internet.

A estrutura do e-gov na prefeitura de Ouro Preto foi implantada recentemente e está se aprimorando a cada ano, embora haja certas restrições na divulgação das informações que são prestadas. Cabe ressaltar que o órgão não está ligado a todos os setores públicos, mas que visa a interligação com estes e um maior desenvolvimento das atividades eletrônicas no governo, buscando melhorar os serviços disponibilizados. Apesar da prestação de contas à comunidade e de vários serviços que são oferecidos, foi possível perceber-se que existe pouco acesso da população em relação a estas informações. Demonstra-se uma preocupação no tocante a todos os dados apresentados no site serem de épocas passadas, pois todo material que está presente no site em relação a serviços prestados devem ser oficiais e atuais, visando pela transparência pública.

Analisando numa visão geral, as políticas federais em relação ao e-gov são aplicadas em âmbito municipal de forma superficial, no caso da Prefeitura de Ouro Preto, apresenta limitações de âmbito interno, sendo que está sendo adequada ao órgão público, além de depender da burocracia interna para a sua operacionalização.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M. O. **A experiência do Brasil em governo eletrônico**. In: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

ALVES, M. V. C. **Avaliação de portais eletrônicos de governo com enfoque no usuário externo**: um estudo no contexto das licitações e compras públicas. Belo Horizonte, 2006 (Dissertação). Fundação João Pinheiro.

AMARAL, M.S. **Accountability, governo local e democracia investigação em portais municipais do estado da Bahia**. Bahia, 2007. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Bahia.

BORGES, J. ; SANTOS, J. N.; SILVA, H. P. Análise das Informações disponibilizadas no Portal de Serviços e Informações do Governo Federal. In: CINFORM, 6, 2005, Salvador. **Anais...** Salvador: UFBA, 2005.

DENCKER, A. F. M. **Métodos e Técnicas de Pesquisa em Turismo**. 8. Ed. São Paulo: Futura, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/contagem_final/tabela1_1_17.pdf>Acessado em: 29 abr. 2009.

MARCONI, M A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa:** Planejamento e execução de Pesquisas, Amostras e Técnicas de Pesquisa, Elaboração, Análise e Interpretação de Dados. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINUZZO, J. A. Governo eletrônico no Brasil: Paradigmas Políticos da Gênese. **Informática Pública** vol. 9 (2): 15-28, 2007.

MARTINUZZO, J.A. **Comunicação, Novas Tecnologias, Informacionalização da Política:** o Governo Eletrônico no MERCOSUL. Niterói, 2006. Tese (Doutorado). Universidade Federal Fluminense.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** São Paulo: HUCITEC- ABRASCO, 1998.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - GOVERNO ELETRÔNICO. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br> Acessado em: 29 abr.2009.

MORAES, R. **Análise de Conteúdo.** Revista Educação. Porto Alegre. N° 37. Março 1999.
PAIVA, R. M. M. **O Controle Social na Administração Pública:** Propostas para estruturar e estimular o seu desenvolvimento. João Pessoa, 2004. Monografia. Universidade Federal da Paraíba.

PARREIRAS, T. A. S.; CARDOSO, A. M.; PARREIRAS, F. S. Governo eletrônico: uma avaliação do site da assembleia legislativa de Minas Gerais. In: CINFORM, 5, 2004, Salvador. **Anais...** Salvador: UFBA, 2004
PEREIRA, L. C. B. Estratégia e Estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, Ano 47, nº 1, ENAP, 1997.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. Disponível em: <http://189.52.5.4/index/index.php>> Acesso em: 20 mai.2009.

PUGLISI, M. L.; FRANCO, B. **Análise de conteúdo.** 2. ed. Brasília: Líber Livro, 2005
RICOEUR, P. **O conflito das interpretações.** Rio de Janeiro: Imago, 1979.

RUEDIGER, M. A. Governança democrática na era da informação. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 6, p. 1257-1280, nov./dez. 2003

SANTOS, J. R. dos., SOARES, P. R. R., FONTOURA, L. F. M. **Análise de conteúdo:** a pesquisa qualitativa no âmbito da geografia agrária. In: XXIV Encontro Estadual de Geografia. 24, 2004. **Anais...** Santa Cruz do Sul: UNISC, 2004.

SILVA, F. C. da C. Controle social: reformando a administração para a sociedade. In: Prêmio Serzedello Corrêa: **Monografias Vencedoras:** Perspectivas para o Controle social e a Transparência da Administração Pública. Brasília: TCU, 2002.

TAKAHASHI, T (org.). **Sociedade da Informação no Brasil** – Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas. 1992.

VIEIRA, R.E. **Governo eletrônico na administração pública brasileira.** (s.l) Artigonal, 2008. Disponível em: [http://www.artigonal.com/administracao-artigos /governo-eletronico-na-administracao-publica-brasileira-641072.html](http://www.artigonal.com/administracao-artigos/governo-eletronico-na-administracao-publica-brasileira-641072.html)>. Acesso em: 20 mai. 2009.