

GOVERNO ELETRÔNICO E CIDADANIA: análise da Política de Informação Governamental a partir da avaliação de alguns *home pages*

Park, Kil Hyang, Prof^a Adjunto DCIS/UEFS

kilpark@uol.com.br

MATTOS, Sandra Maria Cerqueira da Silva, Prof^a Assistente DCIS/UEFS

mestsandra@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

Ultimamente, expressões como a “era da informação”, “sociedade da informação” têm tido destaque em intensas discussões nas mais diversas áreas de conhecimento. Essas expressões designam significados de que o mundo se distanciou da era industrial e entrou numa nova era, onde a informação é tratada como riqueza principal e as relações econômicas, políticas e sociais são balizadas conforme o acesso e a utilização que se dá a ela.

A “era da informação”, assim como a “era industrial”, não surgiu como algo planejado para ser difundido na sociedade. A mudança da estrutura e dos valores de uma sociedade, mesmo que de forma gradativa, promove um grande número de benefícios, mas também traz consigo grandes danos, principalmente no que diz respeito à exclusão de setores menos favorecidos da sociedade. Essa exclusão é ciclo natural no mercado capitalista que busca na obtenção de riqueza o seu principal objetivo. Os efeitos causados pelo surgimento da “era da informação”, assim como na “era industrial” são mais intensos em países mais pobres, onde os índices de desigualdade social são mais evidentes e que se reflete no acesso às informações.

Um dos produtos da “era da informação” é a Internet. Sua abrangência e seu potencial são descobertos e redescobertos por diversas ocasiões, o que nos faz acreditar que seu potencial ainda está longe de ser totalmente alcançado. A

utilização da Internet, além de criar uma nova forma de comunicação, cria uma nova sociedade que demanda determinados tipos de serviços até então inexistentes.

A Internet surgiu no Brasil no início da década de 1990, sendo que a sua liberação comercial ocorreu a partir de 1995. Desde então, profundas mudanças vêm ocorrendo na área de comunicação e, a implantação de infra-estrutura adequada que satisfaça as expectativas da sociedade tem sido foco de várias ações do governo federal. O uso da Internet ganhou um foco comercial muito maior depois da difusão de serviços como: transações bancárias; compras de produtos *on line* e outras que até então não eram realizadas a não ser presencialmente.

O governo brasileiro criou, em 2000, o GTTI – Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação, como base para a criação de uma sociedade digital, nos parâmetros exigidos no Programa Sociedade da Informação. Esse grupo se concentrou em três das principais linhas de atuação do programa: universalização de serviços, governo ao alcance de todos, e infra-estrutura avançada. A partir dessa atuação, foi obtido um diagnóstico da situação da infra-estrutura e serviços do governo federal e metas a serem alcançadas.

A percepção existente na sociedade de que o serviço público é algo prestado de maneira burocratizada e ineficiente é fruto de uma filosofia que engessou as políticas públicas durante várias décadas. A idéia de cidadão como usuário do serviço público, cliente de um serviço do qual tem direito e pelo qual participa de alguma forma no seu financiamento, ganha força nos últimos anos, sobretudo com a Reforma do Estado, onde foi estabelecido que o cidadão necessita da prestação de serviços do Estado e que este deve focar suas políticas para o atendimento dessas necessidades. Vale lembrar que o exercício da cidadania está estritamente

relacionado a pleno acesso aos serviços e informações públicas, e esta como concepção não deve ficar apenas no papel.

A rede mundial de computadores, atualmente, possui uma abrangência que permite a exploração de serviços públicos por esse meio. No Brasil, o processo de adequação da sociedade às mudanças que ocorreram nos últimos anos, principalmente com o uso da Internet, vem aflorando de forma gradual e lenta em relação a outros países e a intervenção do poder público se faz necessário visando possibilitar através da infra-estrutura adequada e programas de incentivo à inclusão digital o desenvolvimento de uma “cultura” relacionada ao uso da Internet.

A Internet tem se mostrado um mecanismo eficiente para prover os cidadãos de informações e serviços de forma mais ágil. Os *sites* eletrônicos possibilitam que a cobertura dos serviços públicos atinja grande parte da sociedade. A Receita Federal do Brasil, um bom exemplo de agilidade e cobertura, se apresenta como uma das pioneiras na prestação de serviços públicos na Internet, sendo que as suas ações e iniciativas ainda servem de modelo para gestão de serviços públicos através da Internet. Uma outra instituição pública que merece destaque é o INSS, que tem trabalhado nos últimos anos para mudar sua imagem, promovendo incentivos na prestação de serviços por meio remoto como telefone, Internet e auto-atendimento.

1. CONCEITOS E PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública, em relação à sua divisão federativa, se apresenta em União, Estados, Municípios e Distrito Federal, todos autônomos em respeito às normas constitucionais. Não se deve confundir a administração pública com o poder

executivo, embora este tenha a função administrativa como sua função típica. As funções típicas são aquelas que são exercidas como função principal a que o poder público ou um ente federativo se encontra atrelado, enquanto que as atípicas são as funções consideradas secundárias, mas que fazem parte das atribuições do mesmo. O conceito de administração pública engloba toda a função pública, inclusive os Poderes Legislativo e Judiciário que, apesar de não possuírem esta atribuição como típica, a exercem em inúmeras oportunidades como na organização de seus serviços e de seus agentes públicos.

Para Meirelles (1989), a administração pública é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo, em atendimento ao interesse público. As diversas ramificações criadas pelo Estado para atendimento de suas prerrogativas, de forma centralizada ou descentralizada, constituem a administração pública.

A administração pública deve respeitar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A atividade administrativa é exercida atendendo a objetivos gerais e específicos, sendo que o princípio para a execução do serviço ou da atividade administrativa, de uma maneira geral, deve ser a busca pelo interesse público, o bem comum da coletividade.

2. ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

Segundo Gasparini (2000), a divisão entre órgãos de administração direta e indireta se estabelece conforme o serviço prestado: quando o Estado aparece como titular e executor do serviço prestado por órgãos que o compõem e sob sua

responsabilidade é considerada administração direta; quando a prestação do serviço ocorre de forma descentralizada, e a execução e até a titularidade for transferida a outra entidade jurídica, de direito público ou privado, é considerado administração indireta.

A administração direta é composta pelos órgãos que integram entes federativos, aos quais foi atribuída a competência legal para o exercício, de maneira centralizada. Os órgãos pertencentes à administração direta estão diretamente ligados ao ente federativo que o representa.

A administração indireta é composta pelos órgãos administrativos vinculados à respectiva administração, onde as atividades são realizadas de forma centralizada. As entidades pertencentes à administração indireta são vinculadas ao respectivo ministério e são considerados entes administrativos com personalidade jurídica própria.

3. INTERNET NO BRASIL

Pode-se dizer que a Internet no Brasil inicia em 1988 quando a Fundação de Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP se conecta a instituições americanas utilizando recursos próprios e pagando à EMBRATEL pela utilização de circuitos de comunicação de dados. Em 1988, pela iniciativa do Ministério de Ciência e Tecnologia, surge a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa – RNP com o objetivo de implantar uma infra-estrutura nacional de serviço de Internet para a comunidade acadêmica. Em 1991, a RNP começa a ser estruturada e em 1994 abrange cinco regiões do país. Em 1992, a ALTERNEX se apresenta como a primeira organização

a oferecer todos os serviços de Internet fora do âmbito acadêmico e em 1994 começa a entrar em operação os primeiros servidores *web* do Brasil, e a EMBRATEL lança, em caráter experimental, o Serviço Internet Comercial. As universidades começam a criar os seus *sites*, e entre os primeiros estão UFRJ, UFSC, Escola do Futuro e Laboratório de Sistemas Integráveis da POLI/USP. O Ministério das Telecomunicações torna pública em 1995, a abertura da Internet no Brasil, sem monopólio estatal no mercado de serviços da Internet e surge o Comitê Gestor da Internet no país. Em 1996, foi criado o BOL pelo grupo ABRIL e UOL pelo grupo FOLHA com o objetivo de se tornarem provedores de acesso à Internet e, conseqüentemente, expandir, através da rede, os seus respectivos conteúdos editoriais. Em 1998, foi criado o ZipMail como o primeiro serviço de e-mail gratuito, e a AOL, maior provedor de acesso à Internet do mundo, anuncia a sua entrada no mercado brasileiro. Em 1999, numa parceria da Real Networks com as Organizações Globo, a Embratel transmite ao vivo o desfile das escolas de samba do Rio de Janeiro. Em 2002, os usuários da Internet no Brasil chegam a dois milhões (LINHA DO TEMPO, 2008).

O setor público, em simetria ao avanço das comunicações via Internet, passou a apresentar novas alternativas. Em 1997, a declaração de imposto de renda, pela primeira vez, passa a ser recebida via Internet. Em 1988, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE divulga o resultado das eleições presidenciais, em parceria com onze *sites* de notícias brasileiros, em tempo real via Internet. No mesmo ano, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos lança o serviço de telegrama via Internet. Em 2002, é lançado o Projeto Comunidade Brasil, com objetivo de reduzir a exclusão digital pelo Programa Comunidade Solidária (LINHA DO TEMPO, 2008).

4. SERVIÇOS PÚBLICOS E CIDADANIA

Conceitos sobre serviço público são bastante discutidos entre diversas doutrinas da área do direito administrativo. Bielsa (*apud* Cretella, 2000, p.55) estabelece que qualquer que seja a atividade, o serviço público deve sempre satisfazer as necessidades coletivas. Os serviços públicos são divididos em próprios e impróprios, em relação ao responsável pela sua prestação. Serviços públicos próprios são aqueles prestados diretamente pelo Estado ou pelas entidades jurídicas a ele vinculadas; os impróprios são aqueles que são prestados pela instituição que não a administração pública, mas que por imposição legal e pela necessidade de atendimento aos interesses coletivos têm autorização, permissão ou concessão para que sejam prestados os serviços públicos.

Cretella (2000) relata que a expressão “serviços públicos” abrange o ato de prestar, cumprir um fim, servir, executar algo que seja direcionado ao atendimento do público. A satisfação das necessidades públicas é o elemento essencial para caracterização do serviço público, sendo que a intervenção do Estado pode ocorrer em maior ou menor grau, de acordo com o tipo de serviço.

Os serviços públicos estão divididos em duas vertentes de interesse: interesse maior do Estado e do cidadão. Os serviços de interesse maior do Estado são aqueles nos quais o serviço é direcionado ao atendimento de obrigações do cidadão com o Estado, ou seja, serviços de controle de arrecadação de tributos e de controle da sociedade. Os serviços de interesse maior do cidadão são aqueles que lhe são atribuídos pela contribuição oriunda dos tributos pagos, como educação, saúde, segurança e seguridade social (RECH, 2004).

O princípio de supremacia do interesse público garante ao Estado arrecadar tributos e demais taxas que irão financiar a prestação de serviços à população. Muitas vezes, o serviço é um dever constitucionalmente atribuído ao Estado e o cidadão participa contribuindo o valor determinado, não lhe sendo facultado optar ou não pela participação no financiamento dos serviços. Para Coutinho (2000), no Brasil, assim como em outros países, as transformações na relação entre Estado e cidadão ocorrem principalmente a partir da crise no atendimento, onde os usuários demonstram insatisfação com os serviços prestados. E o Estado tem apresentado preocupação com o atendimento ao cidadão e a prestação de serviços públicos. Essa preocupação desencadeou novas parcerias e práticas de gestão que abordam o uso de novas tecnologias e de novas idéias paralelas às utilizadas pela iniciativa privada.

As iniciativas de melhoria nas relações entre Estado e cidadão na prestação de serviços públicos, segundo Nassuno (2000), podem ser agrupadas em quatro categorias:

Tabela 01 – CATEGORIAS DE MELHORIA NAS RELAÇÕES ESTADO - CIDADÃO

Centrais de atendimento	de	Oferecem informações, integração de serviços com foco no atendimento conclusivo.
Atendimento itinerante		O deslocamento é realizado pelo prestador de serviços, que busca o interessado numa localidade que lhe é mais acessível; tornando viável a inclusão de determinadas regiões distantes na prestação de serviços.
Tecnologias de informação	de	Utilização de meios de atendimento remoto com uso de tecnologias como a Internet e a telefonia.
Revisão de processos		Processos que são tradicionalmente atendidos compõem a experiência que será voltada para um atendimento mais ágil e eficaz, com menor tempo de espera; o objetivo na revisão de processos é aperfeiçoar determinadas rotinas relacionadas ao atendimento.

Segundo Silveira (2001), promover a cidadania não consiste somente em disponibilizar serviços e informações públicas à sociedade. As políticas públicas devem ser voltadas para que a atuação do governo eletrônico chegue a todas as camadas sociais, promovendo o acesso e a inclusão digital.

5. SERVIÇOS PÚBLICOS NA INTERNET

A prestação de serviços públicos por meio remoto tem sido foco de ações e de investimentos por parte do setor público. As motivações são diversas, por exemplo, necessidade de melhoria na prestação de serviços públicos, abrangência dos serviços assegurando preceito ao exercício da cidadania, redução de custos na prestação de serviços, e resposta à estrutura da sociedade que demanda maior acesso à informação.

A Internet possibilitou uma nova interação entre Estado e sociedade, principalmente no tocante à obtenção de informações que passam a ser mais acessíveis aos cidadãos. A presença do Estado na Internet origina a expressão “governo eletrônico”, bastante utilizada para destacar a presença de ações, serviços e informações governamentais na Internet (DONATTI, 2004). Volpato, Hoeschl (*apud* DONATTI, 2004) define “governo eletrônico”, muito mais do que uma página na Internet, como prestação de serviços e informações públicas em *sites* governamentais, integrando sistemas, redes, banco de dados e demais canais de comunicação, provendo o cidadão com informações e serviços ininterruptos. Jardim (2000) acredita que o “governo eletrônico”, pode aumentar a amplitude dos governos em quatro aspectos: maior facilidade, por parte da sociedade, de que suas

perspectivas sejam consideradas pelos governos na definição/redefinição das políticas públicas; melhores serviços públicos prestados à sociedade; disponibilidade de serviços mais integrados, pois as diferentes organizações terão maior facilidade para o compartilhamento de informações; melhor nível de informação aos cidadãos, fazendo informações chegarem com maior agilidade, principalmente no que se referem a iniciativas, serviços e dispositivos legais.

Pela abordagem da *United Nations Development Programme* (UNDP, 2001), são apresentados quatro estágios que direcionam os países ao “governo eletrônico”:

Tabela 02 - ESTÁGIOS QUE DIRECIONAM OS PAÍSES AO GOVERNO ELETRÔNICO

1. Publicação de informações	Nesse estágio, o sentido do sistema de comunicação é único onde são disponibilizados ao interessado informações e formulários para que o mesmo obtenha determinado serviço.
2. Interação	Nesse estágio, além das informações prestadas, é disponibilizado formulários que podem ser preenchidos <i>on line</i> .
3. Troca de valores	Aqui é possível o pagamento de taxas públicas através da Internet.
4. Serviços integrados e troca	Portais que integram serviços baseados na demanda e não por departamentos ou órgãos.

Fonte: UNDP, 2001.

Podem ser encontradas três tipos de organizações públicas que disponibilizam seus serviços na Internet: as que oferecem apenas informações institucionais, onde o baixo nível de interação entre Estado e sociedade prevalece; as que prestam serviços de relevância e possibilita *download* de informações pelo usuário, onde interação ocorre porém o serviço não é totalmente realizado via Internet; e as que prestam serviços em tempo real e de forma interativa, onde o serviço inicia e finaliza a partir da comunicação existente na Internet (SILVEIRA, 2001).

Com exceção das páginas de ensino e pesquisa, todos os *sites* da administração pública federal devem ser apresentados com domínio gov.br ou mil.br, segundo a Resolução nº 07 e Decreto Federal nº 3.507, que também proíbe a vinculação da página, seja via *link* seja demais meios, a *sites* independentes da estrutura da administração pública, e estabelece padrões de qualidade no atendimento prestado aos cidadãos. As páginas devem seguir um padrão de configurações de vídeo, língua, barra de rolagem, etc; devem fornecer informações essenciais ao usuário, incluindo “perguntas e respostas mais freqüentes”, com o máximo de funcionalidade e praticidade para o usuário, além da obrigatoriedade do serviço “Fale conosco”, como forma de assegurar ao usuário uma comunicação direta com a instituição. Os serviços a serem prestados pela página devem ser planejados e monitorados pela autoridade responsável pela gestão de cada órgão ou entidade. E a unidade de infra-estrutura tecnológica do órgão ou entidade será responsável por desenvolver e manter os recursos de infra-estrutura tecnológica, desenvolver e manter páginas com adequação para a prestação de serviços pela Internet, implementar mecanismos de registro de acessos ao *site* e seu ambiente de funcionamento, elaborar planos de capacitação e atualização técnica para equipes envolvidas (BRASIL, 2002).

A segurança é um fator fundamental nas transações que envolvem dados e informações pessoais. Um dos fatores que inibem o uso da Internet para determinados tipos de transações é a possibilidade de interceptação gerando prejuízo aos usuários de um serviço. Assim, é necessário um conjunto de normas legais que protejam a implantação de novas tecnologias por parte do governo. Dentre as normas legais, devem ser considerados a autenticação de pessoas, documentos e transações, proteção da difusão das informações públicas e de

privacidade do cidadão e de suas informações pessoais. Apesar de dois Projetos de Lei, conhecidos como regulamentadores da Internet no Brasil estarem em tramitação, os atuais *cybercrimes* são reprimidos através das normatizações existentes no Código Penal Brasileiro, nos Tratados Internacionais, e demais normas regulamentares.

Silveira (2001) ressalta a importância dos *sites* de organizações públicas possuírem algumas características como números de telefones, fax, endereços na página inicial para que o usuário continue no processo de comunicação com a instituição quando não puder fazê-lo por meios eletrônicos.

6. SITES DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Serão abordadas algumas páginas do serviço público federal: a página da Receita Federal referente à administração direta; Banco Central, Anvisa, INSS em relação às autarquias federais da administração indireta. As páginas apresentadas neste trabalho foram acessadas utilizando o sistema operacional Windows XP e o browser Internet Explorer 6, nas dimensões padrões estabelecidas na Resolução 07/2002 (800x600 pontos de tela).

6.1 RECEITA FEDERAL

Na abordagem do tema “prestação de serviço público na Internet” é comum citar a Receita Federal do Brasil. A página da Receita Federal se tornou uma referência em prestação de serviços públicos através da Internet, principalmente

após reconhecimentos e prêmios recebidos das instituições internacionais que avaliam páginas de serviços, por exemplo prêmio i-Best em 2000, categoria e-governo da *World Summit Award* – WSA em 2003, etc.

A Receita Federal oferece serviços e informações através da Internet com página própria desde 1996, e em 1995 já apresentava informações fiscais na página do Ministério da Fazenda. Um dos primeiros serviços prestados na página foi a declaração de imposto de renda por meio remoto, através de um programa específico. A relação criada entre Receita Federal e contribuinte, através do programa *Receitanet* em 1997, possibilitou ao contribuinte efetuar sua declaração de renda anual e entregá-la via Internet. Em 1998, emissão de certidões negativas de débito para pessoas jurídicas e declarações de isenção ficaram disponíveis para preenchimento *on line*. Em 2000, os serviços de consulta e parcelamento de débitos deferidos, consulta de autenticidade de certidões negativas, além do serviço “fale conosco” foram disponibilizados. Em 2002, os cartões virtuais de comprovante de inscrição de CNPJ passaram a ser emitidos via Internet. Em 2004, um programa *on line* simulador de alíquotas de imposto de renda a ser paga pelo contribuinte e consulta a CPF foram acrescentados no rol de serviços, além do cadastramento dos imóveis rurais na sua página.

A figura ao lado apresenta a página inicial da Receita Federal. Destaque para os “Serviços mais procurados” – Restituição de IRPF, CPF, Certidões, Pagamentos, Viajantes e Exterior, Extrato da DIRPF, Pesquisa de Situação Fiscal, e @-CAC (serviços com código de acesso ou certificação digital), que centraliza todos os serviços prestados pela Receita Federal na Web.

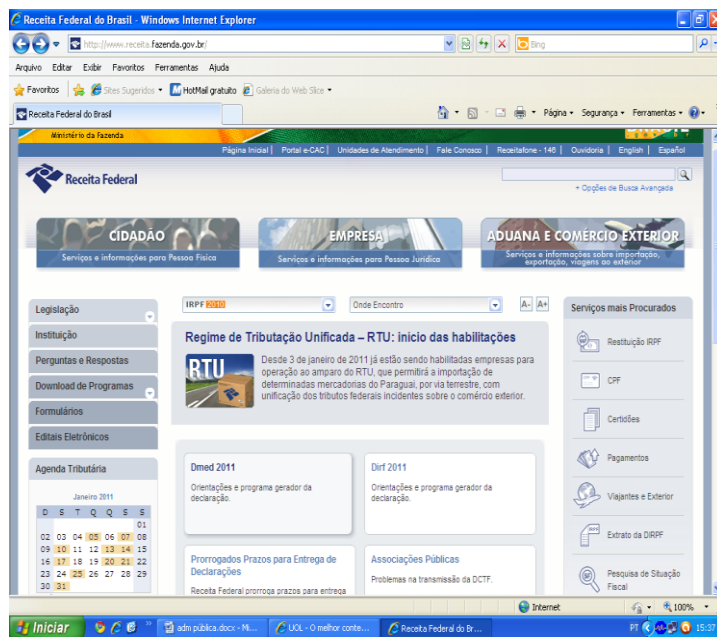


FIGURA 01 – Home Page da Receita federal do Brasil
FONTE: <http://www.receita.fazenda.gov.br>

As informações na página da Receita Federal circulam em dois sentidos, ou seja, os serviços são prestados num grau de interatividade avançado, onde o cidadão tem acesso direto aos bancos de dados da instituição, alimentando-o da forma que lhe é permitido.

Uma outra iniciativa da Receita Federal foi o compartilhamento de dados com o Tribunal Regional Federal da 1ª região, através de um convênio assinado em setembro de 2006, o INFOJUD, que possibilita acesso às informações cadastrais existentes nos bancos de dados da Receita Federal, em litígio judicial vinculados ao TRF.

6.2 BACEN

O Banco Central do Brasil é uma autarquia federal criada em 1964 com a missão de assegurar a estabilidade e o poder de compra da moeda e um sistema financeiro sólido e eficiente. A atuação do Banco Central junto à sociedade pode ser direta ou indireta. Na atuação indireta, o Banco Central busca disciplinar a atividade

dos agentes financeiros corrigindo eventuais desvios que possam ocorrer através da atividade econômica, como juros altos ou abuso de atividade financeira não condizente com as normas do Sistema Financeiro Nacional; na atuação direta, o Banco Central oferece serviços à sociedade através de cartilhas periódicas, esclarecimento de dúvidas quanto à autenticidade e segurança de cédulas e moedas, operações de microcrédito, taxas de juros, sistema de ouvidoria ou Internet.

A página do Banco Central na Internet oferece informações a respeito da autarquia, endereços, e serviços tais como legislação e normas, informações sobre administradoras de consórcios, tarifas bancárias, sistema monetário e financeiro. As informações relacionadas às taxas de câmbio, juros, selic, etc são atualizadas em tempo real.

A figura ao lado apresenta a página inicial do Banco Central. O grau de interatividade entre o usuário-cidadão e a página é limitado principalmente pelo tipo de serviço prestado pela instituição.

O fluxo de informações está, basicamente, no sentido instituição para cidadão.

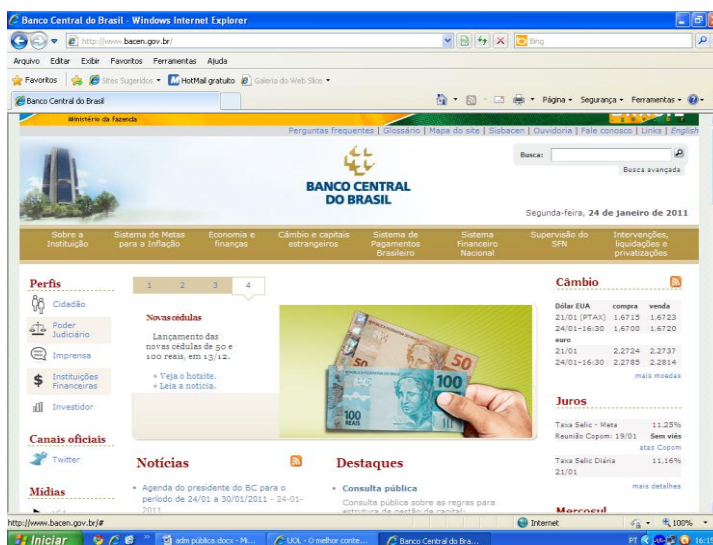


FIGURA 02 – Home page do Banco Central do Brasil
FONTE: <http://www.bacen.gov.br>

6.3 ANVISA

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária é uma autarquia federal de regime especial vinculada ao Ministério da Saúde, criada em 1999, com autonomia financeira e administrativa. A finalidade da ANVISA consiste em promover a

proteção à saúde da população através do controle sanitário da produção e comercialização de produtos submetidos à vigilância sanitária, além da fiscalização da entrada de produtos ao território nacional. Alguns dos objetivos da ANVISA são coordenar o sistema de vigilância sanitária; estabelecer normas e padrões de limites para contaminantes, resíduos tóxicos, desinfetantes e outros; interditar locais de fabricação, importação, armazenamento, distribuição e venda de produtos como medida de vigilância sanitária destes locais; estabelecer, coordenar e monitorar os sistemas de vigilância toxicológica e farmacológica.

A ANVISA oferece na sua página diversos tipos de informações ao cidadão, relacionadas a questões sanitárias, tais como produtos que podem causar danos à saúde, alimentos e cosméticos que contenha substâncias nocivas, etc. A relação entre cidadão e ANVISA, através da página, é de caráter informativo, com informações disponibilizadas em sentido único, ou seja, prestadas pela agência aos cidadãos.

A figura ao lado apresenta a página inicial da ANVISA, que atende a três perfis distintos de usuários: espaço cidadão; profissionais de saúde; e setor regulado, direcionado ao registro de produtos na ANVISA.

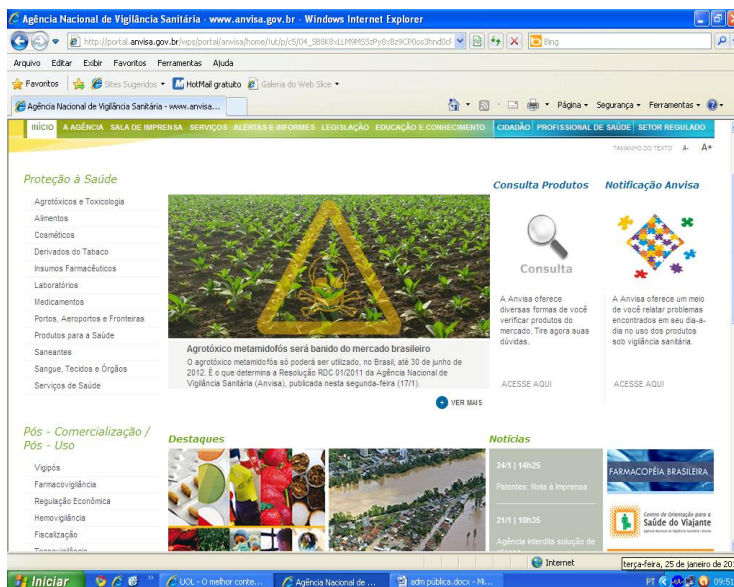


FIGURA 03 – Home Page da ANVISA
FONTE: <http://www.anvisa.gov.br>

6.4 INSS

O Instituto Nacional do Seguro Social é uma autarquia federal criada em 1888 visando regular o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios. Em 1960, outros institutos previdenciários (marítimos, comerciários, estivadores, etc) foram unificados e em junho de 1990 foi criado o INSS. A missão do INSS está pautada no reconhecimento e concessão de benefícios aos seus filiados em regime contributivo, onde o recebimento do benefício substitui a renda do segurado e seus dependentes que por motivos de doença, invalidez, idade avançada, morte, maternidade ou reclusão esteja incapaz de trabalhar.

O INSS possui uma rede de atendimento que abrangem segurados jurídicos ou físicos e dependentes. O atendimento pode ser através de suas agências, agências itinerantes, telefone ou Internet. Dentre os serviços prestados destacam-se o requerimento de benefícios previdenciários e assistenciais, informações sociais do trabalhador, além de procedimentos necessários à manutenção dos benefícios, como perícia médica e outros.

O INSS disponibiliza quase todos os seus serviços na Internet. A utilização da Internet como mecanismo de atendimento ao segurado fez diminuir custos na prestação de serviços. O grau de interatividade é alto, e o fluxo de dados e informações ocorre nos dois sentidos, sendo possíveis alterações e solicitações diretas do cidadão através do *site*, desde a solicitação de um requerimento de benefícios até a sua conclusão.

A figura ao lado mostra a *home page* do INSS, com destaque para as notícias relacionadas ao governo e à autarquia.

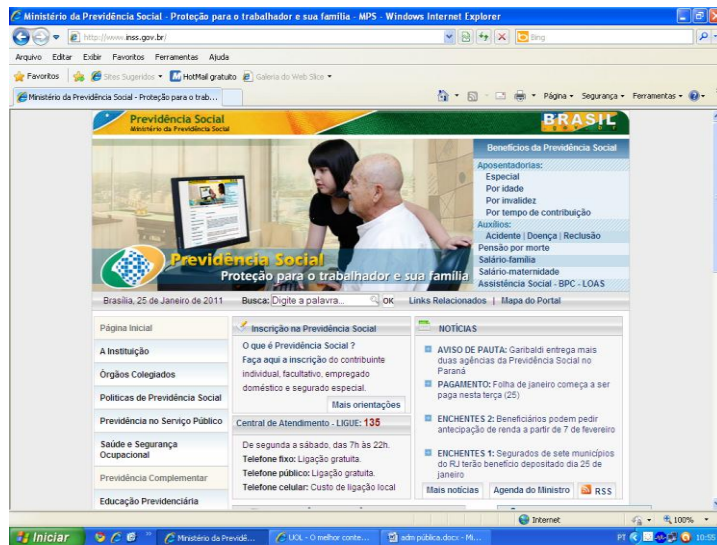


FIGURA 04 – Home Page do INSS
 FONTE: [http:// www.inss.gov.br](http://www.inss.gov.br)

6.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE HOME PAGES

Das páginas mencionadas, algumas características ficam evidentes sobre a estrutura eletrônica do poder público federal:

- a) Nem todos os *sites* possuem acesso ao deficiente visual; caso tenha, a sua acessibilidade é limitada ao uso de um programa “leitor de páginas”, o qual não é disponibilizado para *download* (exemplo: ANVISA).
- b) As páginas que possuem informações de interesse coletivo apresentam fluxo de informações em sentido único, do governo para o cidadão (exemplos: BACEN, ANVISA).
- c) As páginas que possuem informações de interesse individual, armazenados num banco de dados e que prestam serviços com base nessas informações, operam com transmissão de dados nos dois sentidos (exemplos: Receita Federal, INSS).
- d) As páginas, em geral, possuem boa operacionalidade e atendem aos requisitos da Resolução nº 7/2002 quanto às informações apresentadas.
- e) As quatro páginas visitadas e relatadas anteriormente possuem informações e serviços atualizados periodicamente, em conformidade com o “§II do Artigo 5º” da Resolução nº 7/2002.
- f) As páginas disponibilizam acesso direto à pesquisa nas suas páginas iniciais, o que permite a localização rápida de informações ou serviços. Todas elas estão providas do *link* “fale conosco”, conforme disposto no “§I do Artigo 8º” da Resolução nº 7/2002.
- g) Todas as páginas visitadas apresentam, em destaque, notícias relacionadas à atividade da instituição e seus serviços.

7. ABRANGÊNCIA DO GOVERNO ELETRÔNICO E PROGRAMAS DE INCLUSÃO DIGITAL

No Brasil, assim como em outros países, um fator que favorece o aumento das desigualdades sociais é a “assimetria no acesso e no entendimento da informação disponível, o que define a capacidade de agir e reagir de forma a usufruir seus benefícios” (SILVEIRA, 2001, p.81). O desenvolvimento tecnológico e a popularidade obtidos pela *web* foram mais ágeis do que as tecnologias dos canais de televisões abertas e por assinatura.

Os serviços apresentados numa página de governo eletrônico devem ser colocados sob outra ótica em relação aos da *intranet* da instituição. E, o planejamento dos sítios eletrônicos das instituições públicas deve priorizar a satisfação dos interesses dos usuários e não apenas a minimização dos custos operacionais por transação. A prestação de serviços públicos pela Internet é uma ferramenta para o exercício da cidadania, e a atuação do governo está voltada para este fim. O Capítulo VI, do **Livro Verde**, intitulado “Governo ao alcance de todos”, trata da relevância no acesso às informações governamentais por parte dos cidadãos. O governo pode fornecer serviços e informações sob duas modalidades: disponibilização dos mesmos através da página da instituição ou a disseminação seletiva dessas informações e serviços ao cidadão através de quiosques eletrônicos ou centro de acesso comunitário ou endereço eletrônico no qual o cidadão receberá informações relevantes de seu interesse. A segunda modalidade, dentro dos parâmetros de inclusão digital, seria a mais democrática no que diz respeito a acesso às informações, pois não excluiria aqueles usuários que não dispõem de recursos da informática ou Internet. Porém, para melhorar o nível dos serviços, o

governo teria que investir em infra-estrutura de redes que suportassem grandes quantidades de pontos de acesso, além das questões de segurança das informações agregados (RODRIGUES; SIMÃO, 2005).

As páginas eletrônicas das instituições públicas não discriminam intencionalmente os usuários dos serviços públicos, porém aqueles que possuem acesso à Internet são melhor atendidos do que os demais usuários. Desse modo, as iniciativas relacionadas à inclusão digital são necessárias para que o propósito de cobertura de serviços e informações seja alcançado (SILVEIRA, 2001). A inclusão digital tem relação estreita com governo eletrônico. As iniciativas do governo federal relacionadas à inclusão digital não visam apenas aumento do número de usuários, mas sim a difusão de uma cultura relacionada à construção e afirmação de novos direitos. O foco do governo eletrônico não se relaciona à promoção do acesso individual à Internet, mas, sim à infra-estrutura voltada para o acesso de setores da sociedade impedidos por questões de renda, cultura e educação. As ações de inclusão digital são orientadas a partir de alguns princípios (PORTAL INCLUSÃO DIGITAL, 2008):

- Infra-estrutura voltada para uso público e comunitário;
- Pluralidade de modelos de projetos de inclusão;
- Segmentação de públicos;
- Infra-estrutura voltada para redução de desigualdades;
- Iniciativas voltadas para desenvolvimento local;
- Integração a outras iniciativas e políticas de inclusão;
- Uso de *software* livre.

Alguns programas de inclusão digital no Brasil, de iniciativas públicas e privadas, que merecem destaque são: Casa Brasil, Computador para todos, Gesac – Governo eletrônico de atendimento ao cidadão, Proinfo – Programa nacional de Informática na Educação, Projeto computadores para inclusão, Quiosque cidadão, e Telecentros Banco do Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A popularidade e abrangência adquiridas pela Internet tornam difíceis as organizações não participarem de forma efetiva deste meio de comunicação. Com as instituições públicas não é diferente, pois os benefícios gerados pelo uso dessa tecnologia são bastante efetivos.

A análise das páginas apresentadas neste artigo possibilita formulação de algumas propostas em relação à prestação de serviços públicos através da Internet:

a. A acessibilidade aos *sites* pelos deficientes visuais ainda é um problema.

Uma sugestão seria o governo federal investir no desenvolvimento de um programa leitor de páginas da *web* ou utilizar programas já existentes, como o DOSVOX desenvolvido pela UFRJ.

b. Dentre as diversas iniciativas de inclusão digital encontradas, poucas são aquelas relacionadas diretamente ao acesso a serviços públicos, disponibilizando computadores com rede, dentro das agências para uso em auto-atendimento dos cidadãos. Por exemplo, o INSS possuía um contrato de prestação de serviços com o ITAUTEC que fornecia equipamentos de auto-atendimento, porém não houve esclarecimento adequado aos usuários sobre seu uso nas agências.

c. As iniciativas relacionadas à inclusão digital poderiam ser implementadas de maneira distinta, dependendo da localidade. As ações regionalizadas com foco no usuário local podem trazer melhorias na prestação de serviços, mesmo que gerem um aumento nos custos de implantação.

d. A divulgação quanto aos serviços e informações públicas prestadas na Internet ainda é restrita comparada à sua importância. Assim, paralelo aos

programas de inclusão digital e alfabetização digital devem ser divulgados os serviços e informações que o cidadão pode acessar na Internet.

Um estágio avançado de interação entre os portais do governo e a sociedade pode ser vislumbrado para o futuro, onde as informações fluam nos dois sentidos e possibilitem uma maior interatividade entre partes envolvidas. Para que a prestação de serviços públicos atinja esse estágio, se faz necessário uma reformulação em alguns procedimentos que ainda se encontram “burocratizados”. Mas, as iniciativas relacionadas à desburocratização devem ser realizadas dentro da legalidade com atuação conjunta da instituição pública prestadora de serviços, seus funcionários e sociedade.

O governo eletrônico não implica somente na utilização da Internet para informações ou serviços públicos; possibilita a participação da sociedade de forma cooperada na formulação de políticas públicas relacionadas aos investimentos e gastos públicos podendo promover a participação do cidadão na gestão pública e lhe conferir poderes fiscalizadores sobre a atuação do governo. A concepção de governo eletrônico assim definido é imprescindível para que o uso da Internet cumpra o seu papel na promoção da cidadania.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Governo eletrônico. Disponível em <http://www.governoeletronico.gov.br>. Acesso em 2008.

BRASIL. Inclusão digital. Disponível em <http://www.inclusaodigital.gov.br>. Acesso em 2008.

BRASIL. Projeto de Lei 84/1999. Deputado Luiz Piauhyllino (PSDB-PE).

- BRASIL. Projeto de Lei 76/2000. Senador Renan Calheiros (PMDB).
- BRASIL. Resolução nº 7, de 29 de julho de 2002. DOU. Brasília.
- CRETELLA, José Jr. Administração Indireta Brasileira. RJ: Forense, 2000.
- COUTINHO, L. “Terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança” in **Economia e Sociedade** nº 01, PP 69-87. Campinas: 1993.
- DONATTI, B.T. **Avaliação dos websites do Poder Judiciário brasileiro**. Dissertação mestrado. Florianópolis: UFSC, 2004.
- GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. SP: Saraiva, 2000.
- JARDIM, José Maria. **Entre o vital e o virtual: o acesso aos arquivos públicos no Brasil**. (cópia). 1999.
- LINHA do tempo da Internet no Brasil. Disponível em <http://www.internetnobrasil.org>. Acesso em 2010.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. SP: Malheiros, 1998.
- NASSUNO, Marianne. “A administração com foco no usuário cidadão: realizações do governo federal brasileiro nos últimos 5 anos” in **Revista do Serviço Público**, ano 51, nº 4, PP 61-98. Brasília: 2000.
- PORTAL inclusão digital. Disponível em <http://www.inclusaodigital.gov.br>. Acesso em 2010.
- RECH, Armando F. “**Serviços públicos na Internet: no interesse maior do Estado ou do cidadão?**” Tese doutorado. Florianópolis: UFSC, 2004.
- SILVEIRA, Henrique F. R. “Internet, governo e cidadania” in **Ciência da Informação**, v.30, nº 2, PP 80-90. Brasília: 2005.
- RODRIGUES, Georgete; SIMÃO, João B. “Acessibilidade às informações públicas: uma avaliação do portal de serviços e informações do governo federal” in **Ciência da Informação**, v.34, nº 2, PP 81-92. Brasília: 2005.