



## A PRÁTICA DO GOVERNO ELETRÔNICO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ<sup>1</sup>

Juliana Maffessoni<sup>2</sup>

**Resumo:** O objetivo deste estudo é avaliar as práticas de governo eletrônico na Prefeitura de Balneário Camboriú e pontuar possíveis avanços a serem implantados. Para isso foi realizada uma pesquisa bibliográfica seguida de estudo de caso, com observação da sistemática vigente, além de entrevista com gestores, objetivando verificar quais práticas já foram implementadas e de quais formas. Objetiva-se, também, apontar qual área carece de mais atenção com o foco na subdivisão: serviços, controle e transparência, canais de participação; e quais transformações poderiam ser feitas para viabilizar, progressivamente, uma gestão mais moderna e eficaz. Como resultado obtivemos que os mecanismos de controle e transparência são os que sofreram maiores transformações ao longo dos anos, apresentando dados em forma digital e de fácil acesso. A prestação de serviços é a área que necessita evoluir mais drasticamente, com investimentos em meios tecnológicos já disponíveis, como modo alternativo ao tradicional método de atendimento presencial.

**Palavras-chave:** Governo Eletrônico, e-gov, Governança Eletrônica.

### 1 INTRODUÇÃO

A utilização de tecnologias da informação já é uma realidade que atinge diversas áreas de nossas vidas, alterando o modo como nos relacionamos nos mais variados âmbitos e aspectos. Sob esta perspectiva, seria difícil que este avanço não abrangesse a Administração Pública e a prestação de serviços públicos. É neste contexto de evolução tecnológica que surge a política do governo eletrônico (e-gov ou e-government). Paludo (2015, p. 405) define Governo Eletrônico como “as ações de governo direcionadas a disponibilizar informações e serviços à sociedade e novos canais de relacionamento direto entre governo e cidadãos, mediante o uso de recursos da tecnologia da informação e comunicação, em especial a internet”.

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão Pública, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública. Orientador: Prof. Patrícia da Silva Meneghel, Doutora em Ciências da Linguagem. Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL, 2014.

<sup>2</sup> Acadêmica concluinte do curso de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade do Sul de Santa Catarina.



Há, também, uma maior pressão social para uma gestão mais transparente e participativa, onde o cidadão consiga se comunicar de maneira mais ágil com a Administração Pública, sendo a promoção da cidadania o fim maior do governo eletrônico. Segundo Frey (2002), essas transformações “requerem novos modelos de gerenciamento inovador, assim como novos instrumentos, procedimentos e formas de ação, a fim de permitir que os administradores públicos tratem das mudanças de uma sociedade globalizada”. Apesar de todo esse avanço tecnológico e ideológico, na prática observa-se que alguns órgãos públicos não estão realmente aparelhados e aptos a prestar serviço de qualidade pelos meios eletrônicos. A Tecnologia da Informação vem sendo utilizada quase exclusivamente nas questões internas destes órgãos, pouco visando a facilitação de acesso aos serviços e as relações externas com o cidadão. Especificamente na Prefeitura de Balneário Camboriú, percebe-se que o processo de prestação de serviços ainda é muito rudimentar, sendo que a grande demanda ainda é efetivada nos balcões de atendimentos.

Desta forma, nasceu o questionamento de quais características das prestações de serviços que já são disponibilizados nas plataformas digitais, e também a necessidade de fazer um levantamento das principais questões que interferem na prestação de serviços e atendimento por meio digital: quais os empecilhos burocráticos (documentação, assinatura digital, entre outros), qual o trâmite interno dos protocolos, se há receptividade dos cidadãos, se há estrutura física e tecnológica para a inserção de serviços on-line em todos os níveis departamentais, e quais mudanças burocráticas seriam necessárias para implementar um atendimento integralmente on-line. Também é preciso verificar quais serviços já são oferecidos com o uso destas tecnologias, quais avanços foram feitos e de que forma. Finalmente, questionamos se há algum “limite” para a governança eletrônica, ou seja, se é viável tornar o atendimento unicamente nos meios eletrônicos, ou se a presença de um servidor para atendimento de questões ímpares e pontuais é indispensável.

O objetivo geral deste estudo é apontar os avanços que seriam possíveis e quais transformações poderiam ser feitas para viabilizar, progressivamente, a implantação de práticas relacionadas ao governo eletrônico no município, através da análise de como a Prefeitura de Balneário Camboriú trabalha nessa perspectiva atualmente. Desta forma pretendeu-se identificar quais serviços já são disponibilizados por meios eletrônicos e por quais canais são fornecidos (e-mail, portal do município, aplicativos); verificar se existem serviços aos quais o cidadão tem acesso apenas da forma tradicional (presencialmente, via balcão de atendimentos);



observar as barreiras que impedem ou dificultam o fornecimento de serviços por meios eletrônicos; apontar os avanços que seriam possíveis e quais transformações poderiam ser feitas para viabilizar, progressivamente, a implantação de práticas relacionadas ao governo eletrônico no município e, finalmente, analisar as possibilidades de melhoria nos processos de governo eletrônico.

Para tal, realizou-se um estudo de caso no citado órgão executivo, estando excluídas todas as Fundações Municipais deste estudo (Fundação Municipal do Esporte, Fundação Municipal da Cultura, etc.).

Identificou-se as práticas de governo eletrônico conforme definido na fundamentação teórica, realizando-se análises destas e de recursos da TIC utilizados pelo órgão público, caracterizando uma pesquisa descritiva e quantiqualitativa, onde se descreveu as análises das práticas de “e-gov” encontradas. A base do estudo foram os dados fornecidos pelo sistema interno, página oficial do órgão na internet, e-mail, ouvidoria, e aplicativos postos à disposição do cidadão.

A pesquisa bibliográfica foi realizada a fim de construir arcabouço teórico sobre governo eletrônico, sua definição, quais suas características, quais práticas o compõem, como é possível observar sua implantação. Para isso consultou-se literatura da área de estudo, websites do governo federal, leis, decretos, escolhendo como palavras-chave: governo eletrônico, e-gov, e-government, governança eletrônica, acesso à informação, transparência. A análise buscou primordialmente conceitos e exemplos, a fim de ser possível identificar itens, ações, práticas que compõem uma gestão moderna a qual possa ser qualificada como governo eletrônico com o objetivo de estabelecer parâmetro de comparação com a gestão implantada pelo órgão municipal objeto deste estudo.

Foram realizadas pesquisas documentais e observação, onde prevaleceram o contato direto e interativo com a situação objeto de estudo. Além desta, também se aplicou questionário padronizado aos servidores, um representante de cada departamento de um total de 10 (dez) departamentos \_ aqueles com contato direto ao público \_, para que identificassem as práticas já inseridas em sua rotina de trabalho. Também foram ouvidos 05 (cinco) representantes do referido órgão (Departamentos de Tecnologia e Informação, Ouvidoria, Acesso à Informação, Alvará, Articulação Governamental) a fim de identificar possíveis metas de implantação das práticas estudadas e obtermos dados sobre número de acessos aos portais de informação, transparência e ouvidoria; bem como o tempo médio de atendimento.



A pesquisa de observação foi realizada mediante consulta ao website oficial do órgão buscando a disponibilização das seguintes práticas: disponibilização de e-mail, telefone e horário de funcionamento; disponibilização de serviços; disponibilização de consulta a relatórios fiscais, orçamentários e contábeis; possibilidade de download de tais relatórios; link de acesso a informação; publicação de editais; disponibilização de leis, regulamentos e decretos; quadro de anúncios e informativos; link para ouvidoria; canal de participação onde possa haver discussões, fóruns e participações ativas do cidadão.

Após esta fase estabeleceu-se um índice de mensuração das práticas de governança, conforme quadro abaixo:

Quadro 1. Índice de mensuração das práticas de governança.

VALOR A SER ATRIBUÍDO	RESULTADO OBTIDO
0	Prática não implementada
1	Prática parcialmente implementada
2	Prática totalmente implementada

Fonte: Autora, 2018.

Para obter-se o índice objeto desta pesquisa, dividimos a pontuação obtida como resultado pelo total da pontuação possível, identificando, por fim, se há implantação de governo eletrônico e em qual percentual ele se encontra no momento.

## **2 GOVERNO ELETRÔNICO E GESTÃO PÚBLICA: UMA NECESSIDADE SOCIAL**

A atuação da Administração Pública é norteadada pelos princípios elencados no art. 37 da Carta Maior, os quais, quando devidamente observados e respeitados, conduzem a uma gestão honesta, proba, transparente e eficiente. O princípio da eficiência foi inserido como princípio explícito com a EC 19/1998, sendo consequência da transformação da administração pública burocrática, a qual deu lugar ao modelo gerencial. Assim, temos os seguintes princípios explícitos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (BRASIL, 1988)



Conforme preceituado acima, estes princípios são pilares de todas as esferas governamentais, seja da administração direta ou indireta, não havendo margem para análise de mérito, já que a presença do verbo imperativo “obedecerá” indica comando ao qual nossos gestores devem prontamente obedecer. Analisando o princípio da eficiência, percebemos duas vertentes de abordagem: a atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível; e a própria estrutura e organização da administração pública, que deve ser de forma tal que viabilize melhores resultados na prestação de serviços. Segundo Paulo e Alexandrino: “o objetivo do princípio da eficiência é assegurar que os serviços públicos sejam prestados com adequação às necessidades da sociedade que os custeia” (2013, p. 207). Focaremos este estudo na segunda acepção do conceito, apontando a atual forma de prestação de serviços no município de Balneário Camboriú e analisando se a estrutura e organização deste órgão atende plenamente à eficiência indicada em nossa Constituição. A busca pela forma mais eficaz e eficiente de prestação de serviços também é dever do gestor público já previsto na Lei 8987/95 – Lei dos Serviços Públicos, em seu art. 6º, transcrito abaixo:

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço. (BRASIL, 1995)

Atualidade e modernidade das técnicas de prestação de serviço são, portanto, requisitos para satisfazer o conceito de serviço público adequado. Falar de gestão pública moderna é falar de governo eletrônico. O termo começou a ser utilizado na década de oitenta, porém a ampla utilização das tecnologias da informação e comunicação no âmbito governamental teve início no final da década de noventa. Embora inicialmente as TICs fossem direcionadas ao funcionamento interno dos órgãos e entidades públicas, com a ampla utilização pela sociedade as mesmas passaram a ser aplicadas também na relação entre governo e cidadão pois, segundo Ferguson (2002, p. 103) “a difusão da nova tecnologia no cotidiano do cidadão moderno está forçando os governos a utilizá-la em todos os aspectos possíveis de atendimento e administração pública”. Com o advento da Lei de Acesso a Informação (Lei 12527/2011) tornou-se obrigatória a viabilização de acesso por meio eletrônico, conforme verificamos no parágrafo 2º do art. 6º:



§ 2o Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet. (BRASIL, 2011)

Embora na esfera federal já existissem iniciativas de e-gov no início dos anos 2000, para muitas Prefeituras a Lei de Acesso a Informação representou o primeiro passo para a evolução dos canais de contato com o cidadão. Atualmente não é mais viável manter um órgão público sem possibilitar acessos por canais alternativos como e-mail, aplicativos, portal eletrônico, entre outros. O próprio cidadão clama por uma prestação de serviço mais atual que possibilite acesso por meios eletrônicos, facilitando o contato com os gestores e a obtenção de informações e serviços de forma mais ágil e econômica para ambos os lados. Além disso, diversas ações governamentais estão sendo implantadas em prol de uma gestão mais moderna e cada vez mais pautada no uso de tecnologias, como observamos no recente Decreto 9094/2017:

Art. 1º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal observarão as seguintes diretrizes nas relações entre si e com os usuários dos serviços públicos:  
[...]  
VI - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento aos usuários dos serviços públicos e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;  
(BRASIL, 2017)

De acordo com a Confederação Nacional de Municípios – CNM, “pode-se considerar o governo eletrônico como um conceito que está formado pela dimensão da melhora da gestão pública e da prestação de serviços públicos como o uso das TICs” (CNM, 2015, p. 20). Porém o conceito de governo eletrônico não se restringe ao fornecimento de serviços, abrangendo a própria cidadania, viabilizando “meios que permitam maior participação do cidadão nas questões do Estado, tanto na busca de serviços e informações, quanto no aumento do espaço democrático” (Paludo, 2012, p. 158). O autor ainda complementa: “inclui o fortalecimento da cidadania e das práticas democráticas, a melhoria da governança, a integração intra e entre governos, o incremento da transparência e o accountability governamental”. Desta forma além da melhoria contínua na prestação de serviços, temos um cidadão ativo, capaz de interagir com as decisões do governo e ao mesmo tempo fiscalizar os gastos, utilizando os mecanismos de controle de que dispõe. Percebe-se que a transformação obtida com a implantação do governo eletrônico é muito mais impactante que o simples fornecimento de serviços em plataformas eletrônicas; ela afeta e transforma a forma como o governo e sociedade



se posicionam e se relacionam. Outro marco para o avanço do uso das TICs pela sociedade em sua relação com a Administração Pública é a Lei da Transparência (LC 131/2009), a qual em seu art. 48, parágrafo único, também assegura ao contribuinte o acesso por meios eletrônicos como forma de controle orçamentário e canal de participação do cidadão:

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (BRASIL, 2009)

Dada a amplitude do conceito é preciso um levantamento e uma análise cuidadosa das diversas práticas de gestão utilizadas pela Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú para afirmar se há progresso nas ações tomadas rumo ao governo eletrônico; já que são diversos estágios que o compõem. Para isso separaremos nosso estudo nas seguintes vertentes: os canais de participação, os mecanismos de controle e transparência, e a prestação eletrônica de serviços, verificando os avanços e limitações apresentados primordialmente neste último.

## 2.1 GESTÃO MODERNA E SEUS DESAFIOS:

O governo brasileiro, em 1999, deu início ao programa SocInfo - Sociedade da Informação, com objetivo de “coordenar e fomentar ações para a utilização de tecnologias de informação e comunicação, de forma a contribuir para a inclusão social de todos os brasileiros na nova sociedade e, ao mesmo tempo, contribuir para que a economia do País tenha condições de competir no mercado global” (MCT/BRASIL, 2000, pg. 10). Este programa é considerado por muitos como o “ponto de partida” para a implantação do governo eletrônico nas diferentes esferas. Tal programa culminou com a publicação do Livro Verde pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, o qual apresenta algumas “linhas de ação”, entre as quais destacamos:

Governo ao alcance de todos – promoção da informatização da administração pública e do uso de padrões nos seus sistemas aplicativos; concepção, prototipagem e fomento às aplicações em serviços de governo, especialmente os que envolvem ampla disseminação de informações; fomento à capacitação em gestão de tecnologias de informação e comunicação na administração pública. (MCT/BRASIL, 2000)



Um dos objetivos deste programa é a universalização de acesso à internet, sendo este de responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais. Essa é uma das principais barreiras à prática de governo eletrônico, afinal, se o cidadão não tem acesso à internet pouco adiantam as iniciativas de informatização do serviço público. Segundo censo realizado pelo IBGE no ano de 2010, o município de Balneário Camboriú possui 22.737 (vinte e dois mil setecentos e trinta e sete) domicílios com microcomputador e acesso à internet, de um total de 39.286 (trinta e nove mil duzentos e oitenta e seis) domicílios permanentes. Há de se buscar soluções para a parcela populacional sem acesso à internet, não apenas ampliando as redes e sua infraestrutura, mas buscando alternativas como pontos públicos de acesso (“telecentros”) e, acima de tudo, capacitando o cidadão a utilizar as ferramentas disponíveis através de alfabetização digital. É extremamente importante a disponibilização destes espaços públicos de acesso à internet, podendo ser disposto em bibliotecas públicas, escolas e órgãos públicos, visando integrar aqueles que não dispõem de meios próprios para obtê-la. Como o próprio Livro Verde explana, “é urgente trabalhar no sentido da busca de soluções efetivas para que as pessoas dos diferentes segmentos sociais e regiões tenham amplo acesso à Internet, evitando assim que se crie uma classe de infoexcluídos” (MCT/BRASIL, 2000, p. 57). Além da limitação de acesso à internet, existem limitações estruturais, administrativas e burocráticas que podem inviabilizar momentaneamente a modernização da gestão pública: “a falta de recursos, o reduzido nível de desenvolvimento da região e a fragilidade de capacidades locais são entraves para a inclusão do Município nesse tipo de política modernizadora” (CNM, 2015, p.06). Somado às políticas de inclusão digital, é preciso investir na aquisição de equipamentos de informática, na constituição de um corpo técnico de TI (seja formado por equipe própria do órgão/entidade ou por terceirizados), na integração dos sistemas utilizados pelo órgão público para evitar trabalho duplicado, entre outros. Desta forma, percebemos que são vários os desafios a serem sobrepostos para a implantação e ampliação do e-gov; é necessário planejamento e esforço mútuo de governo, sociedade civil organizada, e empresariado a fim de que seja possível viabilizar a modernização da gestão pública.

## 2.2 SERVIÇOS EM AMBIENTES DIGITAIS:

Ao longo dos anos o Brasil apresentou grande avanço na implantação de serviços por meios digitais. Um grande modelo a ser seguido é a Receita Federal, cujo site oficial disponibiliza serviços como consulta a CNPJ, emissão de certidões negativas, emissão de CPF,





parcelamento, entre outros. Mas o grande destaque deste órgão é a declaração de imposto de renda (IR). Tal declaração evoluiu exponencialmente nos últimos anos, passando do formulário físico para sistema online. Segundo Paludo, a internet chegou ao Brasil em 1995 e em 1996 já foi criado o site da Receita. No ano seguinte, 1997, já era possível o envio das declarações do imposto de renda on-line (PALUDO, 2012, p. 171). Mais recentemente possibilitou-se o encaminhamento por aplicativos de smartphones. “Pode-se perceber que, conforme o governo vai oferecendo os serviços via internet, o uso de serviços de governo eletrônico entre os brasileiros cresce consideravelmente, principalmente entre as pessoas com maior grau de instrução, renda familiar e classe social” (MELLO, 2009, p. 63). Segundo dados do Comitê Gestor da Internet - CGI referentes ao ano de 2016, 23 milhões de residências estavam conectadas à banda larga em nosso país, com um total de 36,7 milhões de residências com acesso à internet. Mas é a internet móvel que vem dando um salto exponencial:

O acesso à Internet móvel, por sua vez, tem se destacado. A banda larga móvel é a principal forma de conexão para um quarto dos domicílios brasileiros com acesso à Internet, estando presente em 9,3 milhões deles. Entre as residências conectadas, as conexões móveis são encontradas em maiores proporções nas classes DE, na região Norte e nas áreas rurais. A pesquisa também revelou que a proporção de domicílios com acesso à Internet, mas sem computador, dobrou em dois anos, passando de 7%, em 2014, para 14% em 2016 – o equivalente a 4,4 milhões de domicílios. O crescimento da banda larga móvel ocorre, portanto, com maior intensidade entre as classes sociais menos favorecidas e em regiões que tradicionalmente apresentam conectividade em banda fixa mais restrita, como são os casos da região Norte e das áreas rurais. (CETIC, 2017, p.01)

Os smartphones tornaram-se, desta forma, verdadeiros colaboradores na implantação serviços no meio eletrônico, já que auxiliam as classes sociais mais baixas a se beneficiarem das vantagens trazidas pela conexão à rede, facilitando sua participação na sociedade, e tornando-se mais uma plataforma de prestação de serviços públicos ágil, cômoda e de fácil acesso. Além disso auxilia na resolução da problemática maior na implantação do e-gov, já que insere no mundo digital classes econômicas desfavorecidas e regiões de difícil acesso.

Ao ofertar o acesso a serviços em ambientes eletrônicos, a administração pública deve providenciar algumas ações a fim de assegurar a presteza e eficiência desejada. Uma dessas ações é a desburocratização e simplificação dos procedimentos administrativos, uma vez que se torna inviável manter o atual sistema implementado em uma gestão mais moderna.

[...] a implantação de aplicações de governo eletrônico exige um intenso trabalho de redesenho de processos, uma vez que os padrões de produção dos serviços necessitam



de fortes alterações para dar conta do foco nos interesses do usuário final, dos recursos de autoatendimento e de interatividade, de dispositivos de segurança, cuja necessidade se impõe, uma vez franqueado o acesso aos usuários da internet, e das próprias necessidades de aperfeiçoamento dos processos que não podem ser ignoradas, uma vez que se muda sua configuração.

( HERMANNNS, 2002, p. 17)

Desta forma as TICs “não apenas ajudam a tornar a prestação de serviços públicos mais eficiente, como também representam um incentivo para colocar em prática reformas administrativas a fim de substituir o modelo burocrático tradicional de administração pública” (FREY, 2002, p. 41). Também é necessário viabilizar um meio para pagamento de eventuais taxas de serviço, onde estas transações possam ser realizadas em espaço virtual seguro que possibilite diversidade na forma de finalizar e comprovar a transação (cartões de crédito, boletos, etc.) e com poucos riscos. Finalmente, citamos a necessidade de uso de assinatura e certificado digital. Tratam-se de duas formas de garantir a autenticidade da assinatura e transação evitando fraudes e falsificações em um ambiente virtual propício a estes acontecimentos:

O certificado digital é o seu documento de identificação na internet. Ele permite:

- Comprovar sua identidade na internet.
- Acessar os serviços da Receita Federal.
- Autenticar-se em sites com certificação digital.
- Assinar digitalmente documentos eletrônicos com validade jurídica.
- Realizar a troca mais segura de dados e informações, mensagens e dados.

A assinatura digital é uma forma segura e eficaz de atribuir autenticidade e integridade aos documentos, gerando aumento em produtividade e agilizando processos. A validade jurídica dos documentos assinados digitalmente é assegurada pela Medida Provisória 2200-2/2001. (SERASA, p. 05)

### 2.3 MECANISMOS DIGITAIS DE CONTROLE: TRANSPARÊNCIA COMO FERRAMENTA DE CIDADANIA

Os mecanismos de controle estão intimamente relacionados com a transparência da gestão e com a capacidade de acompanhar a aplicação dos recursos públicos. O grande avanço na transparência das contas públicas se deu com a publicação da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. A citada Lei foi instituída buscando estabelecer algumas normas na conduta de gestores de recursos públicos. Para isso instituiu certos parâmetros; podemos citar três como principais: a responsabilidade na gestão fiscal, o equilíbrio entre receitas e despesas, e a transparência fiscal. A transparência abrange não somente o planejamento e as diretrizes, mas a própria execução dos planos e emprego dos recursos públicos. Entre os instrumentos previstos para alcançar a transparência na gestão fiscal está a



divulgação dos documentos basilares do orçamento público: as prestações de contas (e respectivos pareceres prévios emitidos pelos Tribunais de Contas), o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório da Gestão Fiscal. É exigida a ampla divulgação destes documentos, em linguagem acessível, inclusive em meios eletrônicos.

O controle na administração pública é viabilizado pela sistematização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. Considerado um dos aspectos fundamentais da LRF, foi facilitado pela criação do relatório de acompanhamento da gestão fiscal e do relatório resumido de execução orçamentária e, além da obrigatoriedade de publicação, devem estar disponíveis ao público. O controle é melhorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo uma fiscalização mais efetiva e contínua dos Tribunais de Conta. (MELLO, 2009, p.72)

A transparência é elemento essencial da democracia, sendo que o controle já se inicia na disponibilização dos dados na internet, possibilitando identificar gastos diretos, transferências de recursos e também os responsáveis por estes atos. A publicação da Lei de Acesso a Informação e a criação dos portais de transparência fomentaram o controle dos atos gerenciais por parte da sociedade:

O portal da Transparência reúne informações sobre como o dinheiro público federal é aplicado. Pode-se consultar, por exemplo, quanto foi repassado/quanto cada município recebeu do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da Educação – Fundeb –, ou mesmo quem são os beneficiários do Bolsa Família, quanto receberam e em que meses. Também encontram-se publicadas informações sobre os recursos federais transferidos diretamente ao cidadão e sobre os gastos diretos realizados pelo Governo Federal, em compras ou contratação de obras e serviços, incluindo os gastos de cada órgão com diárias, material de expediente, compra de equipamentos e obras e serviços, entre outros, bem como os gastos realizados por meio de Cartões de Pagamento do Governo Federal. (PALUDO, 2012, p. 173)

A prestação de contas governamental auxilia na construção desta nova forma de relacionamento entre governo e sociedade. Conforme informações repassadas pelo Ministro de Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União – Wagner Rosário, em palestra ministrada no 1º Fórum Municipal de Controle Governamental e Transparência Pública de Balneário Camboriú; relativo ao Governo Federal, o Portal de Transparência recebeu 19,7 milhões de visitas até novembro de 2017; 1,8 milhões de visitas mensais; 100 milhões de visitas desde o ano de 2004. Já o Portal de Acesso à Informação registrou 560 mil pedidos, 99 % respondidos, média de 14 dias de resposta e 8 mil recursos no período de maio a novembro de 2017. Assim, os mecanismos de controle têm como finalidade possibilitar a qualquer cidadão acompanhar e verificar se a gestão fiscal está de acordo com o estabelecido em projeto



previamente definido. É possível que o cidadão e toda a sociedade possam exercer controle e fiscalização sobre o emprego das verbas públicas, cobrando a devida punição e responsabilização quando necessárias.

#### 2.4 CANAIS DE PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO: A CIDADANIA DIGITAL

Outro benefício gerado com a utilização das TICs na área de gestão pública é a ampliação dos canais de efetiva participação da população. Trata-se da criação de canais de participação onde o cidadão possa apresentar ideias, sugestões e críticas às autoridades através de fóruns de discussão que tenham como tópico políticas públicas relevantes no município em questão. Abre-se, com isso, novas possibilidades de participação política ativa nas decisões e fortalecimento da democracia: é a chamada “e-democracia” ou “teledemocracia”. “Como essas aplicações tornam possível um acesso mais direto e mais sistemático da população a fóruns de discussão sobre problemas da agenda política local, eles contribuem para o desenvolvimento daquilo que podemos chamar de cidadania digital ou interativa” (FREY, 2002, p. 11). Um desses canais de participação já implantado que vem progressivamente se fortalecendo são as ouvidorias. Segundo classificação da Controladoria Geral da União – CGU, dentre as formas de manifestações junto à ouvidoria temos a sugestão e a solicitação, assim identificadas: sugestão é a possibilidade de propor ideias ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública; solicitação é o requerimento de adoção de providência por parte da Administração.

Segundo dados fornecidos no 1º Fórum Municipal de Controle Governamental e Transparência Pública de Balneário Camboriú, as ações de ouvidoria federal registraram mais de 80.000 (oitenta mil) manifestações no ano de 2017, tendo como tempo médio de atendimento na CGU 17 (dezessete) dias; e mais de 15.000 (quinze mil) denúncias neste mesmo ano. Mais de 170 entes aderiram em menos de três meses ao Programa de Fortalecimento da Ouvidoria, instituído em 2015 com a finalidade de promover diretriz e reunir informações acerca deste serviço.

A recente Lei de Proteção e Defesa ao Usuário do Serviço Público – Lei 13460/2017 colocou em destaque o papel das ouvidorias no Poder Executivo:

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípuas, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:



- I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;
  - II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade;
  - III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;
- [...]  
(BRASIL, 2017)

Embora seja extremamente relevante a amplitude e fortalecimento das ouvidorias, este não pode ser o único canal e participação do cidadão. Há de se pensar em outros meios que viabilizem a troca de informações e o debate entre cidadão e entre o cidadão e o gestor, onde se possa quantificar as demandas mais urgentes e as queixas mais comuns da sociedade e promover a transparência das práticas de decisão e de gestão:

Também é possível empregar as tecnologias de governo eletrônico para oferecer canais de participação da sociedade na discussão de políticas e ações, subsidiando decisões governamentais. Esses mesmos canais podem estar conectados a sistemas de informação voltados a representações da sociedade, como conselhos gestores de políticas públicas. As ouvidorias de órgão públicos podem ser beneficiadas por esses mesmos sistemas e, ao mesmo tempo, utilizar a Internet para a divulgação de seus relatórios e informações, inclusive de indicadores de desempenho dos processos e de satisfação dos cidadãos. (HERMANNNS, 2002, p. 19)

Este tripé controle-participação-serviços é a base do governo eletrônico, quanto maior o avanço na disponibilização destas ferramentas, e quanto mais diversificados os canais em que elas são disponibilizadas, mais moderna é a gestão pública e maior o avanço rumo a transição para um governo eletrônico e à verdadeira democracia.

## 2.5 A PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ: UM ESTUDO DE CASO

Com base nos estudos relacionados acima, analisamos as práticas do governo eletrônico na Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú estabelecendo a divisão já descrita: mecanismos de controle e transparência, serviços e participação.

Os mecanismos de controle e transparência foram verificados mediante observação junto ao website oficial do órgão e dados obtidos por entrevista ao Departamento de Tecnologia e Informação. Os pontos verificados foram: disponibiliza e-mails, telefones e endereços, horário de funcionamento; se há serviços disponibilizados pelo website; se disponibiliza relatórios fiscais, orçamentários e contábeis; há link de acesso à informação; são publicados editais licitatórios, de convocação, de concursos, etc.; há link para ouvidoria; disponibiliza leis regulamentos e decretos; há quadro de anúncios informativos; há canal de participação ou fórum, onde podem ser promovidos debates acerca das necessidades do município. Conforme



a mensuração já citada, obteve-se 15 pontos de um máximo de 18. Durante todo o ano de 2017 ocorreram 63 solicitações de acesso à informação, com tempo médio de resposta de 11 dias. O portal de transparência recebeu 5.099.989 (cinco milhões, noventa e nove mil, novecentos e oitenta e nove) acessos desde sua criação até a data de 16 de abril de 2018, não sendo possível quantificar os acessos por ano. Percebe-se que estas ferramentas, embora colocadas à disposição do público, ainda são pouco utilizadas, seja por desconhecimento ou por falta de hábito.

Dentre os canais de participação tivemos por foco a ouvidoria, pois não há até o momento um meio alternativo de debate à disposição. Tal departamento registrou no ano de 2017 um total de 4822 demandas, com tempo médio e atendimento de 15 a 20 dias. Infelizmente foi impossível quantificar quais delas se referiam a sugestões, incluindo neste total as sugestões, reclamações, denúncias, elogios e informações. Os serviços de Ouvidoria contam com diversos canais de atendimento diferentes daqueles via balcão. Além de e-mail, website, linha telefônica 0800, no ano de 2017 implantou-se a possibilidade de contato através do aplicativo WhatsApp, o qual registrou 409 demandas atendidas. Também está em fase de implantação o sistema para ouvidorias, o E-OUV, do Governo Federal; sistema esse ofertado de forma gratuita ao município e que vem para organizar e facilitar o controle e o tratamento das demandas diárias.

A prestação de serviços, foco principal de tal estudo, é o aspecto que apresenta menor avanço. Tendo como base de pesquisa uma população de 10 (dez) departamentos (aqueles focados no contato direto com público) constatou-se que os serviços são prestados prioritariamente mediante atendimento via balcão. Os aspectos questionados foram: se o departamento dispõe de e-mail; se é possível solicitar serviços por e-mail; o departamento disponibiliza serviços pelo site; o departamento oferece serviços por meio de aplicativos; é possível que o próprio contribuinte calcule e emita taxas pelo site; se as rotinas diárias envolvem em sua maioria atendimento presencial ao público e papel ou atendimento on-line e uso de sistema. Embora todos os departamentos disponham de e-mail, 30% (trinta por cento) dos departamentos não oferecem serviços por e-mail em nenhuma hipótese, e outros 50% (cinquenta por cento) oferecem apenas em alguns casos pontuais. O website é utilizado para prestação de serviços por metade dos departamentos consultados, dentre os serviços oferecidos temos: certidões de débito, boleto de IPTU, alvará online, nota fiscal eletrônica, acesso a contratos e atualização de cadastro pessoal. Em 66% (sessenta e seis por cento) dos casos não há a possibilidade de emissão de taxa diretamente pelo sítio oficial, sendo necessária a presença no órgão e atendimento via balcão. Nenhum departamento utiliza aplicativos como facilitador. Nas rotinas diárias 50% (cinquenta por cento) dos departamentos apontaram que a grande



demanda de suas atividades está relacionada ao uso de papel e ao atendimento presencial; 10% (dez por cento) à utilização de sistema online; e 40% (quarenta por cento) atua com ambos igualmente.

Entre os avanços percebidos, o grande destaque está na expedição de alvarás, antes realizado manualmente e protocolado pessoalmente na Prefeitura, no ano de 2017 passou a ser um procedimento totalmente eletrônico no qual o contribuinte pode emitir tanto as taxas quanto os documentos dos órgãos competentes diretamente na internet. Aqui percebe-se um alinhamento integral com os conceitos de gestão moderna e governo eletrônico, utilizando tecnologias para a prestação de serviços e diminuindo o sistema burocrático vigente.

### 3 CONCLUSÕES

Confrontando os conceitos apresentados com os dados obtidos na pesquisa acima abordada, fácil é a constatação de que há um imenso avanço a ser feito na forma com que a Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú se relaciona com os cidadãos. Embora existam pontos positivos, como o avanço verificado no Departamento de Alvarás, estes ainda são pequenos em comparação com a infinidade de possibilidades oferecidas pelas atuais tecnologias à disposição. Dada a escala de verificação já apresentada, nos resultados obtidos pelo órgão estudado verificamos que a maior carência de evolução se dá na prestação de serviços, vejamos:

Tabela 1. Resultados dos índices de governança eletrônica na Prefeitura de Balneário Camboriú no ano de 2017.

<b>ASPECTO OBSERVADO</b>	<b>Pontuação Máxima Possível</b>	<b>Pontuação Obtida</b>	<b>Percentual de Implantação de Práticas de e-gov</b>
<b>Mecanismos de Controle</b>	18	16	88,88%
<b>Serviços</b>	120	49	40,83%
<b>Participação</b>	4	2	50%
<b>TOTAL</b>	142	67	47,18%

Fonte: Autora, 2018.

Quanto à pontuação obtida pelos Mecanismos de Controle, é importante ressaltar que a publicação destes itens se dá por imposição legislativa, conforme LC 131 de 2009, a qual



insere a obrigatoriedade de entes públicos disponibilizarem acesso às despesas e receitas, bem como demais dados fiscais. Desta forma, trata-se apenas de uma adequação à lei, e não de busca por uma melhoria na gestão pública.

A prestação de serviços é extremamente rudimentar, voltada para atendimento ao balcão, com utilização de processos físicos e raro uso de tecnologias da informação. O e-mail ainda é a ferramenta mais utilizada, porém nem todos os departamentos permitem a prestação de serviços por este meio, utilizando-o apenas como canal de comunicação para sanar dúvidas. Desta forma verifica-se a possibilidade de uma grande reformulação na forma como este órgão se posiciona com relação aos serviços, iniciando pelo próprio website oficial, o qual pode inserir mais possibilidades de serviços ao cidadão, fazendo um levantamento das maiores demandas e disponibilizando-as através deste portal. O atendimento presencial poderia ser viabilizado apenas para questões mais complexas, as quais necessitassem da análise e presença de um servidor.

Nenhum departamento utiliza aplicativos em nenhuma de suas formas. Esta é uma ferramenta extremamente relevante e facilitadora, já utilizada por órgãos como a Receita Federal. Percebe-se que há grande espaço para evolução e adequação da prestação de serviços com a demanda e com as tecnologias atuais, fato que também ocorre com os canais de participação, já que atualmente dispõe-se apenas da Ouvidoria e esta é utilizada majoritariamente como meio de denúncias e reclamações.

Conclui-se com este estudo que o governo eletrônico, embora viável, ainda está longe de ser implantado plenamente na Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú. As iniciativas e mudanças ocorridas se deram, em sua maioria, por adaptação à legislação vigente. Sugere-se como estudo futuro, um levantamento das ferramentas gratuitas de governo eletrônico já postas à disposição dos entes públicos, bem como um estudo de caso em outros órgãos e autarquias relevantes que tenham como foco principal a prestação de serviços.

## **REFERÊNCIAS**

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: método, 2013.





BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 31 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto 9094 de 17 de julho de 2017. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9094.htm). Acesso em 05/02/2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8987, de 13 de fevereiro de 1995**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm). Acesso em 31 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 31 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm). Acesso em: 02 de janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acesso em: 10 de abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13460, de 26 de junho de 2017**. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=27/06/2017&jornal=1&pagina=4&totalArquivos=192>. Acesso em 05/02/2018.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS/CNM. **Modernização da gestão: e-governança nos municípios brasileiros**. Brasília, DF: CNM, 2015. Disponível em: [www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br).

FERGUSON, Martin. Estratégias de governo eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Orgs.). **Internet e Política. Teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 2002, p. 103-140.

FREY, Klaus. Governança Eletrônica: experiências de cidades europeias e algumas lições para países em desenvolvimento. In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Orgs.). **Internet e Política. Teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 2002, p. 141-163.

HERMANN, Klaus. **Governo eletrônico: os desafios da participação cidadã**. Fortaleza: Série debates nº 24, dezembro de 2002.

MCT/BRASIL. **Sociedade da Informação no Brasil: Livro Verde**. Brasília, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumentos de controladoria para a tomada de decisões nas gestões dos estados brasileiros**. 2009. 179 f. Tese



(Doutorado em Ciências Contábeis). Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009

OLIVEIRA, João Batista Ferri de. Governo eletrônico: uma visão sobre a importância do tema. **Revista Informática Pública**, Belo Horizonte, ano 11, n. 1, p. 7-13, jun.2009.

PALUDO, Augustinho. **Administração Geral e Pública para Auditor Fiscal da Receita Federal e Auditor Fiscal do Trabalho**. 2ª ed. São Paulo: método, 2015.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 2ª ed. São Paulo: elsevier, 2012.

ROSÁRIO, Wagner. Primeiro Fórum Municipal de Controle governamental e Transparência Pública de Balneário Camboriú. 11 de dezembro de 2017.

SERASA-EXPERIAN. **Certificado digital modelo e-CNPJ**: manual do usuário. [online].

Disponível em:

[http://serasa.certificadodigital.com.br/files/ajuda/manuais/Manual\\_Usuario\\_eCNPJ.pdf](http://serasa.certificadodigital.com.br/files/ajuda/manuais/Manual_Usuario_eCNPJ.pdf).

Acesso em 13/01/2018.

<https://cidades.ibge.gov.br/cartograma/mapa.php?lang=&coduf=42&codmun=420200&idtema=94&codv=v11&search=santa-catarina|balneario-camboriu|sintese-das-informacoes>. Acesso em 07/12/2017.

<http://www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em 13/01/2018.

<http://www.cgu.gov.br/noticias/2015/12/controladoria-geral-da-uniao-cria-programa-de-fortalecimento-das-ouvidorias>. Acesso em 03/02/2018.

<http://cetic.br/noticia/tic-domicilios-2016-aponta-estabilidade-no-numero-de-domicilios-conectados-por-meio-de-banda-larga-fixa/>. Acesso em 13/01/2018.