

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS - UFMG  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS - FACE  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS – CIC  
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS EM CONTABILIDADE E  
CONTROLADORIA - CEPCON**

**PATRÍCIA AVELAR SOARES**

**GOVERNO ELETRÔNICO E AS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES PARA O  
CONTROLE SOCIAL**

**BELO HORIZONTE**

**2012**

**PATRÍCIA AVELAR SOARES**

**GOVERNO ELETRÔNICO E AS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES PARA  
O CONTROLE SOCIAL**

Trabalho de conclusão apresentado ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Contabilidade e Controladoria, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG, como requisito parcial para obtenção do Título de Especialista em Auditoria Externa.

Área de Concentração: Controle social

**Orientador:** Prof. Osmar Teixeira de Abreu

**BELO HORIZONTE**

**2012**

## RESUMO

As propostas de controle social são inúmeras e muitas delas abstratas e complexas para a maior parte da população que não tem domínio político ou acesso e/ou ligação a nenhum órgão controlador. Os meios eletrônicos de interação vieram para mudar a forma de concepção do conhecimento e ampliar as formas de trabalho em todos os âmbitos privados ou governamentais, com a utilização destes, o governo pode propiciar maior controle, transparência e efetivamente propor maior participação da sociedade nas suas políticas públicas. Com o objetivo de identificar estas formas de controle social, foi realizada uma pesquisa no site do Governo Eletrônico que é o objeto de estudo deste trabalho, o qual remete a diversos outros sites e portais que oferecem serviços à sociedade. Estes serviços são desde a inclusão digital, que envolve os primeiros passos para o cidadão se qualificar aos meios de interação eletrônicos, até a participação nas próprias condutas da administração pública. As análises revelam que o site é funcional e efetivamente eficiente, mas não podemos deixar em oculo que a cultura da sociedade brasileira ainda é frágil no que diz respeito a realmente como tornar eficaz estes meios interativos, uma vez que são necessários estados e prefeituras participarem na intermediação destes serviços, ou seja, é preciso que estes órgãos se inteirem e também queiram utilizar estes meios para a conversão real em prol de benefícios e controles sociais.

Palavras-chave: Governo Eletrônico. Eficiência. Eficácia. Administração Pública. Controle Social. Governança.

## **ABSTRACT**

The proposals for social control are numerous and many abstract and complex for most of the population has no access or policy domain or connection to any governing body. The electronic interaction came to change the form of design knowledge and expand ways of working in all areas of private or government, with the use of these, the government may provide greater control, transparency and effectively propose greater participation of society in its public policies. In order to identify these forms of social control, a survey was conducted at the site of Electronic Government which is the object of the present study, which refers to several other sites and portals that provide services to society. These services are provided to digital inclusion, which involves the first steps for the citizen to qualify for means of electronic interaction, even participation in their own conduct of public administration. The analyzes revealed that the site is functioning efficiently and effectively, but we can not in secret that the culture of Brazilian society is still fragile with respect to how to make really effective these interactive media, as states and municipalities are required to participate in these intermediation services, It is necessary that these organs are together and also want to use these means to the actual conversion in favor of benefits and social controls.

Key words: Electronic Government. Eficiente. Effective. Public Administration. Social Control. Governance.

## SIGLAS

- APF Administração Pública Federal
- ASES Avaliador e Simulador de Acessibilidade de Sítios
- CATIR Comunidades de Aprendizagem, Trabalho e Inovação em Rede
- CEGE Comitê Gestor da União
- CGI Comitê Gestor de Internet
- CGU Controladoria Geral da União
- DGEI Departamento de Gestão Estratégica da Informação
- E-MAG Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico
- E-PING Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico
- E-PWG Padrões Web em Governo Eletrônico
- GNU *Lesser General Public License*
- ICP Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira
- ITI Instituto Nacional de Tecnologia da Informação
- MPE Ministério Público Estadual
- MPF Ministério Público Federal
- OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OGP *Open Government Partnership*
- PROUCA Programa um Computador por Aluno
- SLTI Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
- TCU Tribunal de Contas da União
- TIC Tecnologia de Informação e Comunicação

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO .....	8
1.1.	Contextualização .....	8
1.2.	Problema da Pesquisa .....	9
1.3.	Objetivo da pesquisa .....	10
1.3.1.	Objetivo geral.....	10
1.3.2.	Objetivos específicos.....	10
1.4.	Justificativa .....	10
1.5.	Objeto de estudo .....	11
1.6.	Metodologia .....	11
1.7.	Estrutura da pesquisa .....	12
2.	REFERENCIAL TEÓRICO .....	13
2.1.	Estado e a sociedade .....	13
2.2.	Administração Pública .....	14
2.3.	Desafios do Século XXI para o governo .....	17
2.4.	Governar, Governabilidade e Governança .....	18
2.5.	Políticas Públicas .....	20
2.6.	Serviços .....	22
2.6.1.	Serviços Públicos.....	24
2.6.2.	Serviços Eletrônicos.....	25
2.7.	Eficiência e Eficácia nos Serviços Públicos .....	26
2.8.	Prestação de Contas dos Resultados/ <i>accountability</i> .....	28
2.9.	Tecnologia de informação .....	29
2.10.	Controle Social.....	31
2.10.1.	Conceito .....	31
2.10.2.	Controle na Administração Pública.....	31
2.10.2.1.	Controle Interno .....	32
2.10.2.2.	Controle Externo .....	33
2.10.2.3.	Controle Social.....	34
3.	GOVERNO ELETRÔNICO - CARACTERIZAÇÃO E ANÁLISES.....	36
3.1.	Políticas do Governo Eletrônico do Estado Brasileiro e suas Diretrizes.....	36
3.1.1.	Caracterização .....	36
3.1.1.1.	Cidadania como prioridade .....	36
3.1.1.2.	Inclusão digital .....	39
3.1.1.3.	Gestão do conhecimento.....	43
3.2.	Análise dos Serviços Oferecidos nos sites do Governo Eletrônico .....	44
3.2.1.	Governo eletrônico.gov.br .....	44
3.2.2.	Dados.gov.br .....	44
3.2.3.	Programa nacional de apoio à inclusão digital nas comunidades telecentros.br	45
3.2.4.	Computadores para inclusão.....	46
3.2.5.	Computadores para todos.....	46
3.2.6.	Comprasnet .....	47
3.2.7.	Comunidades de aprendizagem .....	47
4.	DISPOSIÇÕES FINAIS.....	49
	REFERÊNCIAS .....	51

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Contextualização**

Segundo a revista – o poder da comunicação (2000), o uso do computador reflete em múltiplos aspectos da nossa vida, ele contribui para a redução de gastos com papéis desnecessários e possibilita maior aproveitamento do nosso tempo. Um fator, que antes dificultava a vida de muitas pessoas, hoje com o advento da Internet, quase deixou de ser existente é a localização física, a exemplo disso, uma pessoa pode comprar um livro em qualquer site de qualquer parte do planeta e adquirir seus produtos em sua própria casa, recebendo-os através do sistema de correios de sua região.

Neste mundo, metade física e metade virtual, ainda é uma pena saber que muitas pessoas sofrem pela limitação de acesso a rede de computadores. A cada década que passa, a evolução tecnológica acontece para facilitar a vida humana e hoje para muitas crianças já é difícil imaginar uma vida escolar ou pessoal sem o uso de um computador, fazer trabalhos manuais já virou pesadelo. O crescimento do uso do computador tem sido um fator favorável para o desenvolvimento nas escolas face aos seus impactos no aprendizado.

De acordo com o curso a distancia da faculdade aberta do nordeste de controle social das contas públicas (2012), os desenvolvimentos tecnológicos facilitaram para a comunicação, através de programas de processamento de texto, de formação de bancos de dados, de editoração eletrônica, assim como de tecnologias que permitem a transmissão de documentos, envio de mensagens, arquivos e consultas a computadores remotos, via rede mundial de computadores como a internet. Todo este processo utiliza-se de recursos tecnológicos e computacionais e os destina à coleta, manipulação, armazenamento e processamento de dados e informações dentro das organizações tornando sua administração mais eficiente.

As novas tecnologias de informação trouxeram impasse e problemas relativos principalmente à privacidade dos indivíduos e ao seu direito à informação. Dessa forma, é cada vez mais urgente a necessidade de sistematizar procedimentos que facilitem a

compreensão do assunto quanto à funcionalidade e manuseio de um micro em empresas públicas ou privadas na forma de trabalho e/ou meios de oferecer autoatendimento a seus clientes.

De acordo com o site do Governo eletrônico, os projetos do governo federal buscam além da oferta de serviços nos portais governamentais, avaliar a qualidade dos serviços prestado

s, exigindo que os sites sejam fáceis de usar, relevantes e efetivos. A gestão do conhecimento via web para o governo, é entendida como um conjunto de processos sistematizados, articulados e intencionais, capazes de assegurar a habilidade de criar, coletar, organizar, transferir e compartilhar conhecimentos estratégicos para transformar a relação do governo com a sociedade e promover interatividade com cidadãos, empresas e órgãos governamentais.

Com o desenvolvimento das tecnologias, fica mais fácil a prestação de serviços públicos e acompanhamento das políticas públicas. Assim a internet se faz essencial para a facilitação e a participação popular através das informações que este meio oferece propiciando aumento no controle social.

## **1.2. Problema de pesquisa**

O site do Governo Eletrônico surgiu no ano de 2000 e foi criado através de um grupo de trabalho interministerial. De acordo com o site, a administração pública brasileira busca com a sua implementação, ofertar aos cidadãos meios mais compreensíveis de serviços prestados pelo governo, respeitando as particularidades da população, com intuito de melhoria dos serviços prestados pelos órgãos públicos, ampliação do acesso aos serviços, melhoria da gestão interna, transparência e controle social sobre as ações de Governo.

Partindo desta contextualização:

O Site do governo eletrônico é funcional para o controle e prestação de serviços para seus usuários e possibilita algum tipo de controle social?

### **1.3. Objetivos de pesquisa**

#### **1.3.1. Objetivo geral**

Identificar as principais características que influenciam no controle e na prestação de serviços pelo site Governo Eletrônico, promovendo uma análise descritiva da probabilidade de possíveis contribuições para o aumento no controle social da administração pública federal.

#### **1.3.2. Objetivos específicos**

- Revisar os principais conceitos relacionados com o tema Governo Eletrônico;
- descrever os principais aspectos dos serviços disponíveis no site do Governo Eletrônico, identificando suas características principais;
- analisar os possíveis efeitos com a utilização do site para o aumento do controle social no Brasil.

### **1.4. Justificativa**

A Comunicação é essencial ao ser humano, por meio dela, podem-se trocar diversas experiências, aprender e também divertir. Podemos dizer nos dias atuais, “ter o mundo em nossas mãos”, por desfrutarmos de uma comunicação mais ágil e por poder obter informações sobre qualquer assunto através da internet que vem revolucionando o mundo. Com ela é possível fazer milhares de coisas, conforme o tipo de invenção tecnológica utilizada.

Percebe-se que o que se pretende com o Programa de Governo Eletrônico é a transformação das relações do Governo com os cidadãos, empresas e também entre os órgãos do próprio governo para o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados; promover a interação com empresas e indústrias e fortalecer a participação cidadã por meio do acesso a informação.

É por esta razão a iniciativa deste estudo, identificar o meio de comunicação da esfera governamental e alguns tipos de serviços prestados por ela, através de formato eletrônico junto à sociedade e sua repercussão no controle social da administração pública.

### **1.5. Objeto de estudo**

Este trabalho será realizado através do site do Governo Eletrônico que foi proposto com a finalidade de criar políticas, diretrizes e normas voltadas para as novas configurações eletrônicas de interação.

Conforme o site do governo eletrônico, os meios eletrônicos para a prestação dos serviços governamentais exigem que os sítios e portais desenvolvidos e mantidos pela administração pública sejam de fácil acesso, simples de usar, relevantes e efetivos e que de acordo com esta eficiência, é que é possível aumentar a satisfação dos usuários de serviços eletrônicos para conquistar gradualmente uma parcela cada vez maior da população. Portanto, o objeto deste estudo é uma análise descritiva das possíveis contribuições quanto aos acréscimos para o controle social no âmbito brasileiro.

### **1.6. Metodologia**

De acordo com (GIL, 1991, p. 45), a pesquisa foi exploratória e descritiva devido ao grande enfoque dentro do site do Governo Eletrônico através de busca para definição da sua caracterização, projeção e funcionalidade, segundo a autora, “a pesquisa é exploratória, porque ela tem o objetivo de proporcionar maior familiaridade com o problema”. Descritiva porque adota “como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno”, uma vez que ocorreu descrição detalhada de vários itens que foram analisados dentro do site que é o tema da pesquisa. (GIL, 1991, p. 46). Quanto ao delineamento, a pesquisa foi documental e bibliográfica. A classificação quanto à natureza da pesquisa de acordo com Gil (1991) foi qualitativa, pois não houve necessidade de apoiá-la em informações estatísticas. As técnicas utilizadas na coleta de dados foram a observação que, segundo Lakatos; Marconi (1991) os indivíduos não são as únicas fontes de dados e a documentação indireta documental que trata especificamente da coleta de informações de fontes primárias, tais como

documentos de arquivos públicos e privados; documentação indireta bibliográfica que trata especificamente de recolher informações de fontes secundárias.

### **1.7. Estrutura da Pesquisa**

Esse trabalho está estruturado em quatro capítulos. O primeiro se dedicou aos aspectos introdutórios, o segundo em referencial teórico, o terceiro em coleta e análise dos dados e por último as disposições finais.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1. Estado e a sociedade**

Um Estado é sintetizado por um povo, governo e território, ou seja, é a delimitação de um território no qual grupos de pessoas representem legalmente o povo na defesa dos seus direitos. Seu objetivo é proporcionar ao conjunto de cidadãos, padrões de vida mínimos, desenvolverem a produção de bens e serviços e controlar todo o ciclo econômico. Sandroni (2004)

Conforme Santos, (2003), o Estado surgiu, com a ideia de resolução para os interesses da coletividade, o que inicialmente preocupava o homem era a sobrevivência pessoal e foi aos poucos se desfazendo pela solução dos problemas que favorecessem a manutenção do grupo social, nascendo a partir daí o fenômeno político, ou seja, o Estado.

Ainda conforme o autor, o Estado não é somente o governo, ou seja, o aparato burocrático composto pelos políticos e pelos profissionais que compõem o quadro organizacional. O Estado compõe a organização governamental e a própria comunidade.

Para Bastos (1994, apud Santos 2003), o Estado é a organização política na qual vive o homem moderno, sobre um território delimitado e governado por leis que se estabelecem num poder não derrotado por nenhum outro externamente e supremo internamente. O Estado é uma sociedade politicamente organizada, que regula o uso da ordem coercitiva, uma das características essenciais do direito da organização política.

Conforme Hirst & Thompson Mezzomo (1988, apud Santos 2003), o Estado tem o papel de fonte de legitimidade para transferir poder ou sancionar novos poderes, através de acordos entre os estados, para estabelecer e cumprir as formas de governabilidade.

Segundo Matias (2008), a sociedade define a configuração do Estado que se deseja e a partir daí são direcionados os limites e as possibilidades da gestão pública, seu modelo, suas práticas e seus valores. O Estado pode ser considerado um lócus no qual o cidadão exerce a cidadania e como é fundamentado para a realização do bem comum. De acordo

com o autor, vários teóricos analisam como a finalidade do Estado desdobrada em três vertentes: o bem-estar, a segurança e a justiça.

A sociedade deve e precisa intervir nos negócios do Estado, mantendo os seus direitos políticos aos quais sejam eles, na direção dos negócios públicos, participação ativa na administração e até na formação do próprio governo, fazendo isso a sociedade estará mantendo o seu papel real de cidadania.

Segundo Matias (2008), o Estado deve atuar de maneira efetiva para viabilizar e garantir os direitos dos cidadãos, os quais estão previstos na Constituição Federal.

De acordo com Santos (2003) a tendência da constitucionalização da administração pública, como forma de explicar os princípios e suas regras que devem conduzir a gerência, para que o cidadão seja garantido ao serviço básico e necessário. Só assim fazendo é que os fins do Estado serão atingidos em sua plenitude.

Uma boa administração pública com políticas públicas satisfatórias e suas efetivações podem levar o Estado à realização plena, uma vez que o Estado tendo isto como um de seus instrumentos de realização e implementação, ele pode atingir o foco real da sua existência, ou seja, atingir seus objetivos e o de toda a sociedade.

## **2.2. Administração Pública**

Como administração pública entende-se que é o conjunto de órgãos, serviços e agentes predominantemente que atuam no poder do Estado e que asseguram a satisfação das necessidades coletivas, tais como: segurança, cultura, saúde e o bem estar da sociedade.

Segundo Chiavenato (1993, apud Santos 2003), a administração é um meio de fazer com que as coisas sejam realizadas da melhor forma possível, com o menor custo e com maior eficiência e eficácia.

Nada se consegue fazer com eficiência sem que as coisas dentro da área administrada sejam bem planejadas. A administração privada esta relacionada ao melhor uso de

recursos visando ao lucro. Na administração pública, ela pode ser definida como o melhor uso de recursos para atender ao interesse público.

Conforme Santos (2003) a administração abrange a atividade de planejar, dirigir, comandar e/ou controlar e também a atividade de executar. A administração pública pode ser encarada nos sentidos amplos de abranger os órgãos governamentais e os órgãos administrativos e também a função política e a administrativa.

A administração em si, se caracteriza desta forma: primeiro ela planeja o que deverá ser feito e qual o objetivo que se quer chegar, procurando os meios de se organizar, conduzindo-os e controlando-os e por último a fase do executar aos quais ela coloca o seu planejamento em prática para a obtenção dos seus objetivos. Na administração pública não é nem um pouco diferente, a única coisa que a difere são os atuantes e a condução da forma de atuar.

De acordo com Matias (2008), a administração pública se difere conforme a sua estrutura e os objetivos de cada país, decorrente de regimes políticos distintos, formação histórica específica e diferenças culturais. Sociedades e culturas diferentes propiciam alternativas e estratégias institucionais distintas de organização política e de ação pública.

Conforme Dwight Waldo (1953, apud Matias 2008), na administração pública não há preço de mercado para as transações, isto torna imprescindível operar as repartições públicas segundo princípios inteiramente diferentes dos aplicados para o setor privado, cujo objetivo final é à obtenção do lucro.

Mesmo que a Administração pública se inspire no modelo de gestão privada, devemos ressaltar que nunca se deve perder a perspectiva de que o setor privado visa o lucro, enquanto a administração pública busca realizar sua função social. Essa função social deve ser alcançada com a maior qualidade e eficiência possível na sua prestação de serviços. Assim, não se pode mais ignorar as questões relacionadas à eficácia e a eficiência no setor público, embora subordinadas ao critério da efetividade, no que se refere à sua função social. (Matias-Pereira, 2008, p. 5).

Segundo Pedro Muñoz Amato (1958, apud Matias 2008), o objetivo final da administração pública é melhorar as práticas administrativas do governo, para que assim possa melhor servir aos interesses públicos coletivos, aos ideais e as necessidades da

sociedade. Dessa forma, todo esforço de reforma deve ter como objetivo principal melhorar a qualidade da prestação do serviço público, possibilitar o aprendizado social de cidadania e a promoção da pessoa humana e do seu desenvolvimento integral em liberdade.

A mecanização, a automação, a produção e o consumo em massa forçaram as empresas a crescerem de uma forma espetacular de maneira que os controles se tornaram cada dia mais inadequados e de difícil acompanhamento. A administração pública precisa também estar atenta a estes problemas e desafios para não correr o risco de perder o aumento da sua produtividade e eficácia.

De acordo com Matias (2008), a administração pública tem como propósito à gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: Federal, estadual e municipal, segundo preceitos de direito e da moral, visando o bem comum.

Segundo Chiavenato (2008) a administração pública é estabelecida por cinco princípios regulamentados no art. 37 da Constituição Federal nas três esferas de Governo:

- Legalidade – O servidor público deverá agir em conformidade com a lei.
- Impessoalidade – Significa que o agente público deve ter sua conduta orientada para o interesse público em detrimento de interesses particulares, próprios ou de terceiros.
- Moralidade – Atos praticados com legitimidade, ou o bom comportamento do administrador.
- Publicidade – A publicidade é requisito de eficácia dos atos administrativos.
- Eficiência – Através da eficiência pode-se exonerar o mal servidor em virtude de desempenho insuficiente.

A administração pública é tão importante quanto o próprio trabalho a ser executado propriamente dito e a especialização neste setor e de seus servidores contribui para a melhor forma de se administrar.

### 2.3. Desafios do século XXI para o governo

O Século XXI trouxe com ele muitas mudanças em diversas áreas como: o conhecimento, economia, política, social e climática e com estas mudanças o ser humano também está se modificando. Estamos vivendo um tempo de expectativas, de crises de concepções, dúvidas e incertezas quanto ao futuro.

Diante dessa perspectiva, muitos pensam que não há muito mais o que se fazer. Isso é um engano, principalmente para a administração pública.

Matias (2008) diz que as literaturas atuais nos mostram reformas que tratam da capacidade administrativa no mundo e estas foram orientadas para criar instrumentos que visam à elevação do desempenho dos organismos públicos, permitir a obtenção de resultados e a satisfação do cidadão, que então passa a ter neste cenário atual a denominação de: cliente.

Ainda conforme o autor Matias (2008, p.4),

O propósito da capacitação administrativa é o aumento da satisfação do cliente que utiliza os serviços públicos. A capacidade institucional busca identificar um incentivo que aumente os estímulos para a cooperação, à formulação e a implantação sustentada das decisões governamentais.

Nos dias atuais com o aumento da democracia surgem maiores buscas pelas demandas sociais. Sendo assim, na mesma proporção que se elevam os graus de cidadania e de educação, a população acostuma com padrões mais altos de serviços oferecidos pelo setor privado e se tornam cada vez menos satisfeitas com os serviços públicos prestados, ficando mais exigentes.

A administração pública entra neste cenário como uma propagadora e disseminadora de propostas para mediar interesses dos cidadãos e transformações na sociedade. E esta por sua vez bem orientada transforma o mundo que está ao seu redor.

Conforme Costa (2008), não se pode ter medo deste novo mundo e da tecnologia, para não limitarmos nossas oportunidades, estagnando nosso crescimento. Nesta nova economia a competição é baseada na capacidade de transformar informações em conhecimentos e conhecimentos em decisões e ações de negócios.

A realidade atual é uma verdadeira guerra, podemos dizer daqui a algum tempo que sobrevivemos a esta revolução, “a revolução” do conhecimento, hoje o que importa é o saber. A Tecnologia da Informação está inserida em quase todas as atividades empresariais e os investimentos em tecnologia crescem a cada dia. Neste contexto, a razão de fracassos e sucessos pode depender das decisões referentes à infra-estruturas tecnológicas que as organizações optam para suas transações.

Afirma Costa (2008, p. 7) “que a produção e a organização do conhecimento, para a tomada de decisão, então, deve ser a preocupação central dos administradores do século XXI”.

Conforme Frey (2007, P.136)

Reconhecendo as novas potencialidades relacionadas à ampliação dos atores sociais envolvidos na gestão da coisa pública, a literatura, sobre gestão pública vem crescentemente enfatizando o tema de governança (*Governance*), salientando novas tendências de administração pública e de gestão de políticas públicas, particularmente a necessidade de mobilizar todo o conhecimento disponível na sociedade em benefício da melhoria da performance administrativa e da democratização dos processos decisórios locais.

A excelência na governança é uma tarefa permanente que exige a participação proativa de todos os envolvidos no processo como: dirigentes, políticos, órgãos de controle e em especial da sociedade. Uma boa governança contribui para o desenvolvimento de melhores políticas e estratégias públicas, constitui fonte de vantagem competitiva e desempenha importante papel para o desenvolvimento econômico e social.

#### **2.4. Governar, governabilidade e governança**

As transformações sociais, econômicas e políticas que o mundo atual vem sofrendo, faz com que a gestão pública sofra graves pressões quanto a sua eficácia. Este fator é mais alarmante na realidade brasileira, que precisa dar maior enfoque para transformar suas promessas em percepções reais dos problemas, necessidades e possibilidades administrativas.

Para Motta (1991, p.15, apud Matias 2008), governar significa tomar decisões sobre alternativas de ação para a sociedade. Tais alternativas tem como base o interesse público expressado coletivamente, de acordo com um processo administrativo onde demandas e apoios são convertidos em normas, produtos e serviços. Resultando uma distribuição de direitos e deveres, benefícios e custos, fundamentados na autoridade.

Max Weber (1972, apud Matias 2008) afirma que todo poder procura suscitar e cultivar a fé na própria legitimidade. Toda forma de poder se manifesta e funciona como administração, onde a legitimidade é o critério utilizado para verificação de determinada norma para que esta se adeque ao sistema jurídico ao qual alega que esta faz parte.

Ainda conforme Keinert (1996, p. 87, apud Matias 2008):

Governança é a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições públicas e privadas administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições.

Entende-se que governar é o poder que as autoridades políticas se apropriam para assegurar os interesses de uma sociedade, já governança é a maneira pela qual o governo atua mediante a administração dos seus recursos sociais, econômicos, tecnológicos etc. visando o desenvolvimento.

Segundo Matias (2008), a capacidade política de governar, ou seja, a governabilidade seria resultante da relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade, e a governança por sua vez, decorreria da capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, do governo de realizar políticas. A maneira como a legitimidade é entendida através das ações do governo é que difere o que é governabilidade e governança, ou seja:

Governabilidade – é a legitimidade proveniente da capacidade do governo de representar os interesses de suas próprias instituições, é o conjunto de condições necessárias para o exercício do poder tais como: forma de governo, as relações entre os

poderes, o sistema partidário e o equilíbrio entre as forças políticas de oposição e situação. É a capacidade política de decidir.

Governança – é a competência do governo de praticar as decisões tomadas ou a capacidade de governo do Estado. Envolve a disposição institucional pela qual a autoridade é exercida, de modo a propiciar as condições financeiras e administrativas indispensáveis à execução dos arranjos que o governo adota.

O ponto de convergência entre as duas tornando-as semelhantes, é que uma tem a ver com estrutura e a outra com processo e ambas referem-se à defesa da participação institucionalizada como meio para se atingir a estabilidade política.

Legitimidade é o reconhecimento que tem uma ordem política, afirma Weber (1972, 1993 apud Matias 2008) ela depende das crenças, fundamento carismático, fundamento racional e das opiniões subjetivas, seus princípios são justificações do poder, ou seja, o direito de mandar. Em toda sociedade estável e organizada, há governantes e governados e a relação entre uns e outros se estabelece como uma relação entre o direito por parte dos primeiros, de comandar e o dever, por parte dos segundos de obedecer.

Uma boa governança pública está apoiada em quatro princípios básicos que são: relações éticas, conformidade em todas as suas dimensões; transparência e prestação responsável de contas. A ausência desses princípios requer mudança na forma de gestão e pode ser inevitável para a decadência da mesma.

## **2.5. Políticas públicas**

A questão dos procedimentos e práticas governamentais na consecução de suas políticas, requer uma boa formulação, isto porque a conscientização da globalização que vem adquirindo relevância no mundo inteiro - fenômeno não somente nos aspectos econômico, mas também sociais, culturais, políticos e pessoais - recolocou, de maneira dramática, as relações entre sociedade e Estado.

Conforme Guimarães (2010), políticas públicas são o conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade.

Ainda conforme Guimarães (2010, p.14) políticas públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos nacionais, estaduais ou municipais traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público.

Política pública é um conjunto de ações estudado, planejado e organizado pelo governo, com ou sem a participação do setor privado e não governamental voltado para resolução de problemas específicos ou simplesmente para o desenvolvimento da sociedade.  
(Guimarães, 2010, p. 15).

A sociedade não consegue se expressar de forma integral no que se refere a sua definição de bem-estar, este, é sempre definido pelo governo e não pela sociedade e são reportados através de solicitações, pedidos, demandas para seus representantes deputados, senadores e vereadores e estes que mobilizam os membros do poder executivo, eleitos pelo povo, como: prefeitos, governadores e o próprio presidente da república para que estes atendam as demandas da população.

Os indicadores sociais sustenta Jannuzzi (2006), são insumos básicos e indispensáveis em totalidade das fases do processo de formulação e implementação das políticas públicas a exemplos: programas de qualificação da mão de obra, projetos de expansão da infraestrutura urbana ou ações focalizadas de distribuição de alimentos ou garantias de renda mínima. Todas as fases do processo de formulação e implementação da política social requerem o emprego de indicadores específicos, cada qual trazendo elementos e subsídios distintos para um bom encaminhamento do processo. Cada aspecto de uma política pública deve ser avaliado através de indicadores adequados.

Ainda para o autor, a disponibilidade de um sistema amplo de indicadores sociais relevantes, válidos e confiáveis com certeza amplia as chances de sucesso do processo de formulação e implementação de políticas públicas, conforme os diagnósticos sociais, monitoramento de ações e avaliações de resultados mais abrangentes e tecnicamente mais bem respaldados. Todo município precisa de boas políticas públicas para todas as suas áreas.

As medidas para quantificar a realidade social são realmente um fator que contribui bastante para a avaliação e realização das políticas públicas, mas resta saber

principalmente nos cenários brasileiros onde existem tantas necessidades a serem supridas, como atualmente a criminalidade, a saúde, a educação como tantos outros, insistem dúvidas de quais são os critérios utilizados para estes indicadores serem prioridades dentro dos planos de governo.

Fator este que não se enquadra neste trabalho, mas que não pode passar despercebido, mediante a percepção da necessidade de um *feedback* para a população com relação aos critérios utilizados na escolha destes indicadores.

## 2.6. Serviços

Conforme Sandroni (2004) serviço é a denominação dada ao conjunto das atividades que se desenvolvem especialmente nos centros urbanos e que se diferem das atividades industriais e agropecuárias. Estas atividades se enquadram no chamado setor terciário da economia, como o comércio, transportes, publicidade, computação, telecomunicações, educação, saúde, recreação, setor financeiro, seguro e a administração pública.

De acordo com Fitzsimmons (2005) serviços são atos, processos e técnicas no desempenho de ações. Os serviços estão no centro de qualquer atividade que envolva interesses; sendo eles financeiros ou não. É uma atividade ou uma série de atividades de natureza mais ou menos intangível que normalmente, mas não necessariamente, ocorre em interações entre consumidores e empregados de serviços e/ou recursos físicos ou bens e/ou sistemas do fornecedor do serviço, que são oferecidos como soluções para os problemas do consumidor.

Conforme Fitzsimmons (2005, p. 8)

Um serviço é intangível e perecível; é uma ocorrência ou processo que é criado e usado simultaneamente ou quase simultaneamente. Embora o consumidor não possa conservar o serviço real após ele ter sido produzido, o efeito do serviço pode ser mantido.

É uma forma de fornecer benefícios como soluções de necessidades. Este não pode ser armazenado, isto é, apenas é possível de ser consumido no momento em que está sendo produzido.

Ao longo de todo processo na prestação de um serviço, é que se pode mensurar a qualidade ali existente. O contato é único e há vários tipos de clientes. A satisfação é definida através da comparação da percepção do serviço prestado com as expectativas do serviço desejado; se estas forem superadas é considerado um serviço de qualidade. O contrário disto, o serviço passa a ter uma qualidade inaceitável. .

Conforme Fitzsimmons (2005) são cinco dimensões utilizadas para se julgar se um serviço é de qualidade ou não, como: a confiabilidade, a responsabilidade, a segurança, a empatia e os aspectos tangíveis.

Muitas das vezes as falhas na qualidade em serviços é a discrepância entre as expectativas dos clientes de um serviço oferecido pelos serviços prestados, ofertas exageradas e falta de informação aos funcionários refletem diretamente na insatisfação do cliente.

Conforme, Fitzsimmons (2005) a qualidade dos serviços é um evento bastante complicado para se mensurar, devido a vários fatores intangíveis envolvidos no processo. Para ter as medidas possíveis da qualidade, é necessário ter uma visão compreensiva de todo o sistema que os envolve, tais como: conteúdo, processos, estruturas, resultados, avaliações e impactos.

Para os clientes é difícil avaliar os serviços prestados antes da sua prestação, fator que é bem mais fácil para um produto que pode ser avaliado estando em suas mãos, assim o cliente pode decidir se compra ou não. Os serviços como já dito, são consumidos simultaneamente à sua produção, o que dificulta ainda mais para a administração, pois é impossível a inspeção da qualidade ao contato que se dá entre o cliente e o funcionário.

A má qualidade dos serviços prestados além de poder levar uma empresa a ações por perdas e danos, pode levar também à falência. Produtos podem ser trocados, devolvidos ou consertados, mas ao cliente de um serviço defeituoso só cabe recorrer ao sistema judiciário. Para uma empresa cuja atividade principal é o serviço oferecido ao cliente, ela precisa estar em constante atualização para não se desqualificar no mercado e consequentemente vir a sofrer por ações judiciais.

### **2.6.1. Serviços Públicos**

O Estado por si só não pode oferecer a população os bens aos quais ele foi fundamentado, senão por meios de conjuntos de atividades e serviços a ele ligados através da administração ou mesmo de outras entidades que se capacitam para distribuir bem-estar à sociedade.

Conforme Sandroni (2004), serviços públicos são serviços fornecidos à comunidade pelo Estado, aos quais todo cidadão tem direito. Englobam todos os serviços prestados pelo aparelho burocrático-administrativo dos governos e o conjunto de benefícios que o Estado é obrigado por lei a prestar à população em áreas como educação, saúde, previdência social, saneamento básico e lazer e são financiados com os impostos pagos pelos contribuintes.

Conforme Di Pietro (2002 apud Matias 2008) serviço público é um conjunto de atividades e serviços ligados à administração de um Estado, que podem ser diversos, desde funcionários diretos até terceirizados, buscando promover o bem estar da população.

De difícil definição conforme o autor, o serviço público se define como atividade e serviços materiais infligidas por lei ao Estado, que pode exercê-la diretamente ou delegar a outrem, com o objetivo de satisfazer necessidades coletivas regidas total ou parcialmente pelo regime do direito público.

Ainda Bandeira (2003, Matias 2008) por sua vez, sustenta que serviço público é o oferecimento pelo Estado através de atividades e serviços, ou por quem este designar, de utilidade ou comodidade destinada à satisfação da coletividade em geral. Sob o regime do direito público e de acordo com os interesses públicos.

De um modo geral, serviço público é uma atividade administrativa que tem por fim garantir a satisfação das necessidades essenciais da sociedade da melhor forma possível.

### 2.6.2. Serviços eletrônicos

A maioria das empresas realizam negócios no mundo virtual, além do mundo real. Um website pode servir para diversas finalidades dentro de uma empresa, como comunicar com empregados, fornecedores de matéria- prima ou serviços de apoio como: contabilidade, consultorias, materiais de pesquisa, dentre outros.

O mundo dos serviços eletrônicos evolui a cada minuto, as informações sobre este tipo de serviço hoje podem estar desatualizadas antes mesmo de encerrar esta frase conforme Fitzsimmons (2005), As informações de hoje, mesmo se desatualizando podem apresentar princípios que são fundamentais e instrutivos.

Claramente os websites podem ser usados de diversas formas possíveis tais como um canal para vender um produto ou serviço, como um canal suplementar, para suporte técnico, incrementar um serviço existente, processar pedidos, transmitir informações, comunicar-se com os membros, jogar, dentre outros.

A facilidade e a rapidez com que podemos realizar as coisas na internet, contribui muito para a criação de novos serviços como: provedores de acesso à internet; portais; conteúdo de informações; varejistas on-line; capacitadores de transações; formadores de mercado e muitos outros.

Os serviços eletrônicos compartilham muitas características com os serviços tradicionais. Primeiramente, são intangíveis, porque as transações dos serviços e as experiências fornecidas através de canais eletrônicos são difíceis de mensurar, estocar ou descrever completamente. As necessidades, expectativas, capacidades de se auto-servir, a vontade de interagir e as percepções divergentes dos clientes contribuem para a heterogeneidade dos serviços eletrônicos. (Fitzsimmons 2005, p. 186.)

A utilização de recursos tecnológicos pode ser encarada como uma alternativa para melhorar parte da administração pública, uma vez que dispendo de um cenário de consolidação virtual, as políticas públicas terão maior transparência junto à sociedade.

## 2.7. Eficiência e eficácia nos serviços públicos

Diferentemente das empresas capitalistas, o Estado deve buscar o interesse tão e somente público, visando o atendimento das necessidades e do bem-estar social de todos. Para que uma empresa, governo, igreja ou instituição filantrópica atinja seus objetivos com maior eficácia, dependerá tão e somente em grande parte da capacidade e habilidade de seus administradores.

Conforme Sandroni (2004), eficiência é a forma de realizar uma tarefa de acordo com as normas e padrões preestabelecidos, assim estará realizando de forma eficiente. Eficiência se refere ao resultado do trabalho de um empregado. Já eficácia, significa fazer o que necessita ser feito para alcançar determinado objetivo, isto é, se um serviço ou produto é adequado a um objetivo. O ideal é que o resultado de uma tarefa seja eficaz e que a tarefa seja realizada com eficiência. Fazer a coisa certa de forma certa é a melhor definição de trabalho eficiente e eficaz.

Conforme Chiavenato (1993), onde quer que a cooperação se torne organizada e formal, o componente fundamental dessa associação é a administração, que tem a função de fazer as coisas através das pessoas e absorver os melhores resultados possíveis.

Se o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está agindo com eficiência. Por outro lado a utilização destes insumos para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está agindo com eficácia.

Segundo Chiavenato (1994) nem sempre pode ser eficiente e eficaz ao mesmo tempo. Uma organização pode ser eficiente e não ser eficaz e vice-versa. O ideal é ser igualmente eficiente e eficaz.

O autor sugere exemplos para identificar os conceitos: eficiência é ir à igreja, enquanto eficácia é praticar os valores religiosos, ou seja, a manutenção da religião; eficiência é rezar, enquanto eficácia é ganhar o céu.

Nem sempre é possível dizer que a eficiência conduz à eficácia. Em algumas organizações, eficiência e eficácia não são relacionadas. Uma organização pode ser

muito eficiente e não conseguir os seus objetivos porque fabrica um produto para o qual não existe demanda.

Os conceitos de eficiência e eficácia são difíceis de serem definidos no serviço público. Por não estarem sujeitos às mesmas regras do setor privado, os servidores precisam de maiores critérios de avaliação devido à dificuldade de estipular metas para que seja medida a qualidade dos seus esforços.

Conforme Torres (2004, p. 175),

Eficácia: basicamente, a preocupação maior que o conceito revela se relaciona simplesmente com o atingimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos. Eficiência: aqui, mais importante que o simples alcance dos objetivos estabelecidos é deixar explícitos como esses foram conseguidos. Existe claramente a preocupação com os mecanismos utilizados para obtenção do êxito da ação estatal, ou seja, é preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis, utilizando a racionalidade econômica que busca maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte.

Sobre a efetividade, Torres (2004, p.175) afirma que:

É o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de outros. Essa averiguação da necessidade e oportunidade deve ser a mais democrática, transparente e responsável possível, buscando sintonizar e sensibilizar a população para a implementação das políticas públicas. Este conceito não se relaciona estritamente com a idéia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito.

Se a eficácia vem associada ao conceito de fazer a coisa certa, como ressalta Santos (2003), limitado à concepção de legalidade, oriunda de um Estado de direito. A administração pública somente pode atingir seus objetivos traçados, conforme acata o regramento jurídico, tendo este por limite como garantia do cidadão e a melhor forma de atingi-lo é continuar pontuando o interesse público.

Ainda conforme o autor, a retirada do Estado no espaço público é a ruína da construção de uma cidadania.

Um administrador é considerado eficiente quando minimiza o custo dos recursos usados para atingir determinado fim. Da mesma forma, se o administrador consegue maximizar os resultados com determinada quantidade de insumos, será considerado eficiente.

Segundo Castro (1970 apud Chiavenato 1994, p. 70)

Eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto, eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo.

A organização do Estado é indispensável, pois ela é a única capaz de conter os interesses privados em limites socialmente razoáveis e aptos a intervir intensivamente sobre a coletividade, associando eficiência e equidade. A impaciência da sociedade para que a administração conduza suas ações de uma forma adequada é cada vez mais premente pela sociedade. Questionamentos quanto a omissões são exigências dirigidas a um Estado democrático e social. É o Estado social que não pode descuidar de agir com eficiência, justificando os recursos que extrai da sociedade com resultados socialmente relevantes. Hoje essas exigências não são mais entendidas em termos meramente políticos ou econômicos. Elas foram entronadas no sistema jurídico.

## **2.8. Prestação de contas dos resultados / *accountability***

*Accountability* pode ser considerado o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os governantes a prestarem contas dos resultados de todas as suas ações, garantindo maior transparência e exposição das políticas públicas, ou seja, quanto maior as chances dos cidadãos poderem identificar se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente, mais *accountable* é um governo, afirma José Maria Jardim no artigo 01 da revista da Ciência da Informação - Capacidade governativa, informação, e governo eletrônico.

Segundo Matias (2008) *accountability* remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados, significa que quem desempenha funções de importância na sociedade deve regularmente explicar o que faz, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir. Não se trata, portanto, apenas de prestar contas em termos quantitativos

mas de auto-avaliar a obra feita, de dar a conhecer o que se conseguiu e de justificar aquilo em que se falhou. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os interesses estão agindo em função do interesse da coletividade para sanciona-los apropriadamente.

A obrigação de prestar contas, neste sentido amplo, é tanto maior quanto a função pública, ou seja, quando se trata do desempenho de cargos pagos pelo dinheiro dos contribuintes que frequentemente é usado em circunstâncias que denotam responsabilidade social, obrigações e prestação de contas para com a sociedade.

## **2.9. Tecnologias de informação**

Com os avanços tecnológicos, governos utilizam sistemas de informação que são implantados e configurados como portais na internet, permitindo o acesso a uma grande quantidade de serviços *online*, dados e informações de interesses públicos. Estes sistemas facilitam a interação entre o governo e o cidadão, além de contribuir para a promoção da democracia, maior transparência administrativa e prestação de contas do governo.

Segundo Otávio Prado e Garcia Loureira, (2007, p. 356 apud Matias 2008) ensinam que: “ao mesmo tempo em que tal demanda de maior transparência aumentou nos últimos anos, os novos meios de informação representados pelo governo eletrônico ampliaram a possibilidade de disponibilizar informações públicas”. Os impactos oriundos das tecnologias da informação e comunicação que vem ocorrendo globalmente, em especial a Internet, fazem surgir uma nova sociedade de indivíduos que, quanto mais conectados, podem produzir serviços. Estas tecnologias tornaram-se um desafio muito grande para as empresas, instituições e organismos do governo em todo o mundo e não há como fugir desse processo de transformação da sociedade.

O atual cenário nos conduz à realidade de estar vivendo uma revolução digital, onde a predominância é a captação da informação e o capital financeiro cede o trono para o capital intelectual, a riqueza agora é o conhecimento.

A Tecnologia da informação (TI) pode ser compreendida como a área de conhecimento responsável por criar, administrar e manter a gestão da informação através de dispositivos e equipamentos para acesso, operação e armazenamento dos dados, de forma a gerar informações para tomadas de decisão.

Conforme Costa (2008) um ambiente eletrônico entre pessoas que querem discutir a respeito de algum assunto, pode capitalizar esse processo de discussão, chegar a alguma conclusão e implementar o resultado em um espaço de tempo inferior, do que se as pessoas se encontrassem em reuniões para discutir o assunto, Mas e quando se fala de Brasil, um país de enormes contrastes econômicos, em que a exclusão digital ainda é uma realidade.

As tecnologias de informação e comunicação são instrumentos cada vez mais importantes no desenvolvimento de ferramentas que melhorem a prestação de serviços e a disponibilização de informações primordiais para os cidadãos. A adoção dessas tecnologias permite o aumento da eficácia, da eficiência e da transparência governamental.

De acordo com o site do governo eletrônico, os recursos de informação do governo constituem valiosos ativos econômicos. Ao garantir que a informação governamental possa ser rapidamente localizada e transmitida entre os setores públicos e privado, mantidas as obrigações de privacidade e segurança, o governo auxilia no aproveitamento máximo deste ativo, impulsionando e estimulando a economia do país.

É certo que governos de todo o mundo investem no desenvolvimento de políticas, processos e estabelecimento de padrões em TICs, para obter a interoperabilidade buscando o provimento de serviços de melhor qualidade a custos reduzidos.

A adoção de meios eletrônicos para a prestação dos serviços governamentais exige que sítios e portais desenvolvidos e mantidos pela administração pública sejam fáceis de usar, relevantes e efetivos. Somente por meio da eficiência é possível aumentar a satisfação dos usuários de serviços eletrônicos e conquistar gradativamente uma parcela cada vez maior da população.

## **2.10. Controle**

### **2.10.1 Conceito**

Original do idioma Francês, a palavra *contrôle* ou controle em português que, conforme Ferreira (2002) no Dicionário Aurélio de Língua Portuguesa, constitui o ato de dirigir qualquer serviço, fiscalizando e orientando o modo mais conveniente para este.

Já Chiavenato (2003, p. 635) define controle como a função administrativa que consiste em medir o desempenho a fim de assegurar que os objetivos organizacionais e os planos estabelecidos sejam realizados.

### **2.10.2. Controle na administração pública**

A administração pública como citado anteriormente, atua por meio de seus órgãos e seus agentes, os quais são incumbidos no exercício das funções públicas, ou seja, da atividade administrativa para assegurar o objetivo das necessidades sociais.

Como dito anteriormente, não é o povo que administra o Estado, este escolhe seus representantes, que irão representá-lo no parlamento e editar as normas que os agentes públicos, como administradores, devem aplicar para alcançar o interesse da coletividade e o interesse público. Neste contexto, no manejo dos instrumentos à busca do interesse público, no gozo e uso dos poderes que são atribuídos aos agentes públicos para alcançar esses fins, podem ser ultrapassados os limites legais e se acometerem em abusos e ilegalidades. Por este motivo é necessário uma fiscalização preventiva e controle dos atos da Administração Pública conforme o site da Editora Ferreira, pelo prof. Alessandro Dantas, parte introdutória de controle da administração pública.

O controle administrativo visa à asseguarção da legalidade, legitimidade e economicidade das atividades administrativas desenvolvidas por todos os Poderes. Ou seja, é a fiscalização incidente sobre as atividades desenvolvidas pela Administração Pública segundo Capanema, palestrante em: Controle interno e externo da administração pública no site

[http://www.auditoria.mt.gov.br/arquivos/A\\_67d2945afe5ea9ddd7ff7ec2649aa608CONTROLEINTERNOEEXTERNODAADMINISTRACAOPUBLICA-TCU.pdf](http://www.auditoria.mt.gov.br/arquivos/A_67d2945afe5ea9ddd7ff7ec2649aa608CONTROLEINTERNOEEXTERNODAADMINISTRACAOPUBLICA-TCU.pdf)

Quando o assunto é controle administrativo conforme Santos (2008) pode-se citar três formas de controle: Controle Interno, Controle Externo e Controle Social.

### **2.10.2.1. Controle Interno**

O controle interno é o conjunto de métodos e procedimentos desenvolvidos sistematicamente criados para proteger a estrutura patrimonial, fornecer informações confiáveis e propor a administração, meios de monitorar o desempenho de todas as suas atividades, para que haja responsabilidade compartilhada, inibir e precaver ações ilícitas ou que possam ir contra os princípios da Constituição Federal. Este controle deve possibilitar ao cidadão que acompanhe com transparência a gestão da coisa pública. Santos Filho (2008)

De modo geral, tanto na empresa privada quanto na empresa pública o controle interno existe para aquisição de um objetivo geral, ou seja, a forma de controlar seus sistemas efetivos para melhorar a forma de condução de seus trabalhos para obtenção de melhores resultados.

Conforme Abreu (2012), o controle interno é um processo que pode garantir com algum nível de certeza os objetivos da organização.

Para Franco e Marra, (2001), controles internos são instrumentos da organização destinados à vigilância, fiscalização e verificação administrativa, que proporcionam prever, observar, dirigir ou governar acontecimentos que são partes da rotina da empresa e que produzem reflexos em seu patrimônio

Para Boynton *et al.* (2002, p. 113) tem-se o conceito:

Controles Internos: são um processo operado pelo conselho de administração, pela administração e outras pessoas, desenhado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias:

- a) confiabilidade de informações financeiras;
- b) obediência (*compliance*) às leis e regulamentos aplicáveis;
- c) eficácia e eficiência de operações.

O desenvolvimento do controle interno possibilita com maior facilidade as definições de responsabilidades, atribuições, segregação de funções no que se refere à execuções de tarefas, e conseqüentemente proporciona a redução e riscos de erros. Os controles adotados pela empresa devem ser monitorados e avaliados constantemente, para averiguação dos resultados se estão sendo satisfatórios com o fim para o qual foram desenvolvidos.

#### **2.10.2.2. Controle Externo**

Controle externo é realizado por órgãos externos no qual fiscalizam as ações da administração pública e o seu funcionamento de acordo com Santos Filho (2008). Para melhor entendimento, é o conjunto de ações controladas e desenvolvidas por uma estrutura organizacional, com procedimentos, atividades e recursos próprios, sem integração a estrutura controlada, visando à fiscalização, verificação e correção de atos.

De acordo com o curso a distancia da faculdade aberta do nordeste de controle social das contas públicas, para pensarmos em controle, é necessário possuir um padrão de comportamento para que seja comparado o que foi feito com o que deveria ter sido feito. Com efeito, somente após fixar o padrão a ser seguido, poderemos avaliar o desempenho daquilo que foi realizado.

De acordo com o portal dos tribunais de contas do Brasil - o Tribunal de Contas é o órgão que se responsabiliza pela fiscalização dos gastos públicos. No âmbito Federal é de responsabilidade do Tribunal de Contas da União (TCU) e nos âmbitos municipais e estaduais, na maioria dos casos, a responsabilidade é dos Tribunais de Contas dos estados (TCE's). Com exceções em relação a alguns estados e municípios. Os Tribunais de Contas analisam, portanto, de acordo com as suas áreas de atuação, as contas dos órgãos públicos.

Ainda conforme o portal dos tribunais de contas do Brasil, a fiscalização realizada pelo Tribunal é chamada de controle externo. Cabe ao Poder Legislativo que envolve Senado, Câmara dos Deputados, Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores exercerem esse controle junto aos Poderes Executivo que são: Governos Federal,

Estaduais e Prefeituras Municipais, Judiciário - Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunais Regionais Federais, Eleitorais, Tribunais de Justiça dos Estados.

Assim, o Tribunal de Contas é um órgão autônomo, que auxilia o Poder Legislativo a exercer o controle externo, fiscalizando os gastos dos Poderes Executivo, Judiciário e do próprio Legislativo.

Fica entendido que o controle externo se realiza através das atividades de fiscalização na administração que oferece informações e dados sobre os serviços públicos prestados, para a exposição dos fatos e prestação de contas dos bens, valores ou dinheiros públicos fundamentalmente aplicados por órgãos externos.

### **2.10.2.3. Controle Social**

De acordo com Santos Filho (2008) o controle social é a sociedade atuando juntamente com a administração pública, com o objetivo de solucionar problemas e deficiências sociais, ou seja, é a descentralização do Estado, ocasionando para a sociedade a solução de problemas, tendo amparo legal e constitucional, que conjuntamente, cuja linha central é o compartilhamento de responsabilidades para tornar mais eficazes alguns programas públicos.

Segundo Renato Cancian no site UOL educação, para entender o que é conceito de controle social, basta pensar nos mecanismos institucionais, sobretudo as leis, que sancionam a conduta do indivíduo em sociedade e punem o desvio. São mecanismos de socialização e aprendizagem que oferecem condições para as pessoas se comportarem de acordo com os valores coletivos, morais e éticos, prevalentes na sociedade.

Para a implementação do controle social, são necessários alguns instrumentos como: ações populares, conselhos, gestão participativa, sindicato, tribunal de contas, ministério público e poder legislativo. A participação dos cidadãos e das organizações da sociedade civil para o controle da aplicação dos recursos públicos é um mecanismo para inibir a corrupção e qualquer outro tipo de irregularidades e suspeitas conforme site da CGU.

Os objetivos do controle social são para verificar a correta aplicação dos recursos, avaliar a qualidade dos serviços oferecidos, promover a melhoria de processos, propondo mudanças das políticas públicas e dar publicidade dos recursos recebidos.

Conforme Santos Filho (2008) Controle Social é a integração da sociedade com a administração pública, objetivando solucionar problemas e as deficiências sociais. O Controle Social é um instrumento democrático e coloca as necessidades sociais como fator de avaliação para a criação de metas a serem alcançadas no âmbito de algumas políticas publicas.

De acordo com o portal da transparência do Governo Federal – Controladoria - Geral da União – (CGU) – o controle social está relacionado à participação dos cidadãos na gestão pública, ou seja, eles podem intervir na tomada de decisão administrativa e podem exercer controle sobre a ação do Estado, exigindo prestação de contas. A participação da sociedade na gestão pública é um direito afirmado pela Constituição Federal, garantindo que possam escolher de quatro em quatro anos, seus representantes e podem acompanhar de perto, no período do mandato, todo processo administrativo. A Controladoria Geral da União é um órgão responsável pelo controle da correta utilização dos recursos federais que são repassados a estados, municípios e Distrito Federal.

### **3. GOVERNO ELETRÔNICO - CARACTERIZAÇÃO E ANÁLISES**

#### **3.1. Políticas do Governo Eletrônico do Estado brasileiro e suas diretrizes**

##### **3.1.1. Caracterização**

###### **3.1.1.1. Cidadania como prioridade**

Todo Estado, precisa ter a cidadania como prioridade, ou seja, ter foco no desenvolvimento da sociedade e manutenção do bem-estar comum, função para a qual todo Estado existe.

A justificativa da criação do Estado é unicamente para manter os interesses da sociedade, e ao Estado cabe o reconhecimento das necessidades básicas do povo em busca da realização destes objetivos.

O Termo governo eletrônico veio a ser utilizado em 1996 no governo federal brasileiro. Segundo Pedro Parente (2004, p. 46), não havia, até então, política específica, e as atividades ocorriam de maneira esparsa e não integrada, decorrentes do emprego convencional dos recursos de tecnologia da informação e comunicação.

Nesta época, não havendo uma política específica de utilização dos meios eletrônicos de interação, ou seja, Tics. Acredita-se que as coisas aconteciam desordenadamente sem qualquer tipo de controle.

Em 2000 o governo brasileiro fundamentou bases para a criação de uma sociedade digital ao instituir o Grupo de Trabalho Interministerial, através do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000. O art. 2º, deste decreto reza que o Grupo de Trabalho é composto por representantes dos seguintes órgãos:

- I - Casa Civil da Presidência da República;
- II - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- III - Ministério da Ciência e Tecnologia;
- IV - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- V - Ministério das Comunicações;
- VI - Ministério da Justiça;

VII - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

VIII - Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República.

§ 1º O Chefe da Casa Civil da Presidência da República poderá designar representantes de outros órgãos para compor o Grupo.

§ 2º Cada órgão indicará um representante, a ser designado pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que escolherá o seu coordenador.

O objetivo da implementação de tecnologias de informação são para a integração, coordenação e fomentação de ações para que a economia do país tenha condições de competir no mercado global e, ao mesmo tempo, contribuir para a inclusão social de todos os brasileiros na nova sociedade.

Takahashi (2000)

O mundo está se digitalizando, as novas tecnologias estão fazendo parte cada dia mais da vida das pessoas em todo o mundo, é necessário que todo cidadão em qualquer parte do mundo se enquadre nesta nova realidade tecnológica para a ampliação dos seus conhecimentos e possa competir e até mesmo participar desta competição no mercado atual.

A formação do Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE) foi marcada pelo compromisso do Conselho de Governo, estabelecido pelo decreto de 18 de outubro de 2000.

O art. 3º do Decreto de 18 de outubro de 2000 estabelece a Competência do Comitê Executivo de Governo Eletrônico.

Art. 3º. Compete ao comitê:

I - coordenar e articular a implantação de programas e projetos para a racionalização da aquisição e da utilização da infra-estrutura, dos serviços e das aplicações de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública Federal;

II - estabelecer as diretrizes para a formulação, pelos Ministérios, de plano anual de tecnologia da informação e comunicações;

III - estabelecer diretrizes e estratégias para o planejamento da oferta de serviços e de informações por meio eletrônico, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal;

IV - definir padrões de qualidade para as formas eletrônicas de interação;

V - coordenar a implantação de mecanismos de racionalização de gastos e de apropriação de custos na aplicação de recursos em tecnologia da informação e comunicações, no âmbito da Administração Pública Federal;

VI - estabelecer níveis de serviço para a prestação de serviços e informações por meio eletrônico; e

VII - estabelecer diretrizes e orientações e manifestar-se, para fins de proposição e revisão dos projetos de lei do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, sobre as propostas orçamentárias dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, relacionadas com a aplicação de recursos em investimento e custeio na área de tecnologia da informação e comunicações.

De acordo com o decreto acima, fica viabilizado as formas de interação, unificadas e sistematizadas para que a administração pública possa definir os principais interesses públicos e que através das tecnologias utilizadas atue em todas as esferas de governo, ampliando suas formas de controle.

O sucesso deste depende da definição e publicação de políticas, padrões, normas e métodos para sustentar as ações de implantações e operações. De acordo com o site, no Brasil, a política de Governo Eletrônico tem como prioridade a promoção da cidadania e segue um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais:

Participação cidadã ou junto ao cidadão; melhoria do gerenciamento interno do Estado ou melhoria da sua própria gestão interna; integração com parceiros e fornecedores.

O site do Governo eletrônico no Brasil, só será efetivo se mantiver uma boa formulação das suas políticas, uma vez que seu objetivo maior é a promoção da cidadania que nada mais pode ser do que o conjunto de direitos e deveres ao qual um indivíduo está sujeito em relação à sociedade em que vive.

Segundo o site, a política do governo eletrônico tem como prioridade a execução dos direitos coletivos para promoção da cidadania, mas não abandona a preocupação em atender as necessidades e demandas de cada cidadão individualmente, ela incorpora a promoção da participação e do controle social e a indissociabilidade entre a prestação de serviços, vinculando-as aos princípios da universalidade, da igualdade perante a lei e da equidade na oferta de serviços e informações.

Uma vez que em uma coletividade os direitos de um indivíduo são garantidos a partir do cumprimento dos deveres dos demais componentes da sociedade, logo os interesses individuais podem vir a serem interesses coletivos e acarretar benefícios em massa.

O atual cenário mundial que está cada vez mais voltado para as avançadas tecnologias, manifesta a necessidade de urgência na adoção de novas posturas para a formação dos cidadãos. É fundamental para uma nação ter a sociedade bem capacitada e bem preparada para atuar em todos os setores sociais, assim como trabalhadores ou consumidores.

O mundo atual exige cidadãos emergentes, que estejam preparados para o novo, as novas tecnologias propiciam isto. A nação, cujo interesse, não priorizar estas novas posturas vai ficar de certa forma defasada intelectualmente, podendo acarretar sérios malefícios à sociedade, seja na educação, saúde ou trabalho etc. promovendo um menor nível de desenvolvimento. Para isto, é necessário que esta sociedade se conscientize da necessidade de interação através destes meios eletrônicos, principalmente ao que se refere à administração pública que envolve problemas múltiplos de interesses variados.

### **3.1.1.2. Inclusão Digital**

O analfabetismo e o analfabetismo funcional que se entende como a condição de alguns indivíduos que possuem baixa escolaridade e que apresentam leitura deficiente, com quase inexistente competência para interpretação, são os principais causadores de entraves sociais para inserção dos indivíduos na atual sociedade, pois retiram praticamente todas as possibilidades de participação e transformação nos âmbitos sociais afirma Claro (2004).

O devido preparo de alguns professores é crucial para a formação de alguns indivíduos, no que se refere à formação básica. Na atualidade podemos nos deparar com a insuficiência no aprendizado que reflete drasticamente na vida das pessoas, é comum de se ver pessoas que não conseguem redigir um texto ou mesmo escrever corretamente algumas palavras, mesmo tendo cursado o ensino médio, principalmente em escolas públicas. A falta de formação devida dos professores pode ser um fator causador, mas envolve também outros fatores sociais limitadores para a aquisição do conhecimento como: precariedade de moradia, alimentação, saúde dentre outros.

A noção de necessidade como fonte de energia das motivações existente no interior das pessoas, como propõe Maslow (1962) é, em resumo, a privação de certas satisfações.

As necessidades básicas do indivíduo, de acordo com a pirâmide de Maslow, devem ser supridas antes de qualquer outra necessidade para que ele possa adquirir sua auto-realização. A educação e a aquisição do conhecimento vêm atreladas as necessidades sociais dos indivíduos. Exemplificando; não se pode querer ter vários relógios de ouro

estando preso a um deserto sem água e sem comida, há uma discrepância de necessidades, porque sem o básico suprimento ele não sobreviverá e nada poderá fazer com o bem que ele possui. Assim acontece no Brasil, ainda existem muitas necessidades sociais para serem saciadas antes mesmo de pensar em inclusão digital, o que resulta em muita diversidade e desigualdades sociais, porque uns podem ter acesso a tudo e outros não tem nem o que comer e nem onde morar.

De acordo com o site do Governo Eletrônico, a Inclusão digital configura-se como política universal e fundamenta-se como direito de cidadania, vista como estratégia de facilitação de acesso. Não se trata, portanto, de contar com iniciativas de inclusão digital para ampliar a base de usuários e, portanto, justificar os investimentos em governo eletrônico, nem de aumento da empregabilidade de indivíduos ou de formação de consumidores para novos tipos ou canais de distribuição de bens e serviços. A implantação não pode ser vista como um conjunto de iniciativas de diferentes intérpretes governamentais que mantenham-se isoladas entre si, mas que mantenham integração de ações e de informações. Ao Governo Federal compete o papel de destaque nesse processo, para garantir políticas, padrões e iniciativas que garantam a integração das ações dos vários níveis de governo e dos três Poderes.

Partindo desta premissa, o governo tem o poder de integrar ações que podem mudar a realidade brasileira através das suas políticas públicas, colocando como uma de suas prioridades a inclusão digital para a grande parte da sociedade que ainda não pode usufruir deste meio tecnológico.

A inclusão digital contribui para o aumento da intelectualidade para todos os países, inclusive os em desenvolvimento, a implementação de modalidades de inclusões digitais favorece a nação cujo objetivo final é a disseminação da informação e o conhecimento.

Sem dúvida o Brasil é um país promissor e cheio de riquezas, concebendo a inclusão digital a maior parte da população poderá usufruir destas ricas formas de trabalho e produção que esta nação nos oferece, proporcionando elevado grau de desenvolvimento.

No site do e-gov, o governo brasileiro disponibiliza duas modalidades para a inclusão digital:

Informatização de escolas públicas, urbanas e rurais, que busquem o acesso às tecnologias de informação e comunicação para promover o uso pedagógico da informática na rede pública de educação. Incentiva a implantação de laboratórios de informática nas escolas, incluindo a aquisição de projetores multimídia interativos e laptops, que fazem parte do Programa um Computador por Aluno (Prouca).

Este é um grande passo para a introdução ao mundo tecnológico, mas na escola o tempo é corrido demais, muitas vezes os alunos nem aprendem a ligar um computador, a não ser que ele tenha um em casa. É necessário que se crie políticas para as crianças permanecerem mais tempo nas escolas, incentivando-as à pesquisa desde cedo, despertando interesses e aptidões que possam ser úteis a sua própria vida e também a sociedade.

Equipamentos para telecentros, possibilitando sua modernização e implantação de novos espaços de inclusão digital, com recursos e critérios estabelecidos pelo ministério das comunicações.

Estes equipamentos são incentivadores para a inclusão, mas vejo que falta um pouco de propaganda, divulgação em massa, para que mais pessoas possam estar recorrendo a este meio de inclusão; até mesmo porque estes telecentros podem ser iniciados por pessoas comuns que tenham interesse em poder colaborar na inclusão digital com incentivos do governo.

Outro serviço que é oferecido para governos estaduais, municipais, do Distrito Federal e consórcios públicos, através de projetos aprovados para a implantação de infraestrutura tecnológica para cidades digitais. Apoiar a construção de rede metropolitana digital para interligar órgãos e instituições públicas de diversos níveis de governo e organizações públicas locais para inclusão social, que conseqüentemente propicia o aumento da eficiência administrativa e ampliação do acesso dos cidadãos a serviços públicos e à rede internet. É uma ação desenvolvida em parceria com a Telebrás e o ministério das

comunicações, responsáveis pelo plano nacional de banda larga de acordo com o site do Governo Eletrônico.

Esta é uma iniciativa que deveria também ser mais divulgada, para que a sociedade possa cobrar dos responsáveis o que é seu de direito. A inclusão, assim como o aprendizado em geral é muito deficiente no Brasil, acredita-se que pode ser por falta de interesse da sociedade e que por outro lado, o governo deveria incentivar as pessoas a absorverem maior conhecimento em prol de uma nação mais digna socialmente falando.

Todo cidadão tem direito à informação. Esta é a premissa que norteia a ideia da inclusão digital. Democratizar o acesso às tecnologias da informação e comunicação é uma forma de alfabetizar digitalmente, proporcionando o contato da maioria das pessoas com as novas ferramentas. Projetos de Inclusão estão sendo implantados com o objetivo de ampliar a proporção de cidadãos, sobretudo os de baixa renda com acesso às tecnologias da informação. Entretanto, ainda há poucas iniciativas de desenvolvimento de projetos de inclusão digital para a terceira idade ou pessoas que não tiveram inclusão digital na fase escolar no Brasil, ou seja, é necessário um fortalecimento nas condutas de governo com relação as políticas públicas para a inserção também destas pessoas no mundo digital.

Inserindo-se no mundo digital as pessoas adquirem maior capacidade para se inteirar de vários assuntos e principalmente na integração junto ao governo, o que evidencia o papel relevante desta transformação pelo uso dos recursos tecnológicos. Para que o controle social se concretize efetivamente, é necessário que os cidadãos compreendam e tenham domínio no meio em que estão inseridos.

### **3.1.1.3. Gestão do conhecimento**

A Gestão do conhecimento é compreendida, como um conjunto de processos sistematizados, articulados e intencionais, capazes de garantir a habilidade de criar, coletar, organizar, transferir e compartilhar conhecimentos estratégicos que podem servir para a tomada de decisões, para a gestão de políticas públicas e para inclusão do cidadão como produtor de conhecimento coletivo.

O modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG), é um conjunto de recomendações a ser considerado para que o processo de acessibilidade dos sítios e portais do governo seja conduzido de forma padronizada e de fácil implementação. Este foi criado para orientar profissionais que tenham relação com publicação de informações ou serviços na Internet a desenvolver, alterar e/ou adequar páginas, sítios e portais, tornando-os acessíveis ao maior número de pessoas possível.

A iniciativa deste esforço envolve uma mudança de cultura e princípios básicos e da estrutura como um todo. Para isso, a preocupação das organizações tanto privadas, como públicas são a conscientização da importância da revisão dos seus modelos de gestão. No caso das empresas privadas, a motivação é a sua sobrevivência e competitividade no mercado; no caso das empresas públicas, tal motivação é a capacidade de cumprir sua missão, ou seja, atender com qualidade a prestação de serviços de interesse da sociedade como citado no referencial teórico.

Tendo por objetivo fornecer instrumentos que viabilizem a adoção da acessibilidade pelos órgãos do governo, o ASES (Avaliador e Simulador de Acessibilidade de sítios) é uma ferramenta que permite avaliar, simular e corrigir a acessibilidade de páginas, sítios e portais, sendo de grande valia para os desenvolvedores e publicadores de conteúdo.

A principal busca com a gestão do conhecimento é pelo bom desempenho de controlar, facilitar o acesso e manter um gerenciamento integrado num contexto favorável para a inovação e a obtenção de informações focados nos demais interessados.

Os cursos on-line têm por objetivos a divulgação do Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG) e a capacitação de profissionais no desenvolvimento de portais e sítios eletrônicos da administração pública. Os cursos são compostos por conteúdos disponibilizados em ambiente virtual, exercícios de avaliação e documentos de apoio.

A informação e o conhecimento são impactantes nas ações, tomadas de decisões e nas influências de bom desempenho, uma vez que informação e conhecimento se tornaram

os verdadeiros fatores de vantagem competitiva, talvez o melhor e único meio capaz de conferir sustentabilidade as organizações públicas e privadas.

### **3.2. Análise de alguns serviços oferecidos pelo site do Governo Eletrônico**

Segue abaixo a relação dos principais sites, portais e seus respectivos serviços e benefícios ofertados pelo Governo Federal através do site do Governo Eletrônico.

#### **3.2.1. Governoeletrônico.gov.Br**

Através do site [www.governoeletronico.gov.br](http://www.governoeletronico.gov.br), pode-se ter a facilidade à Consultas Públicas, na qual os cidadãos e empresas podem contribuir e acompanhar as políticas governamentais, tornando mais transparentes as ações do Estado. Com ele pode-se ter acessos à inclusão digital, compras eletrônicas, domínios, interoperabilidade e software livre. Para os que tiverem meios de acesso, as informações são diversas, públicas e gratuitas e, já para os que não tem, o Estado assume um papel muito importante, voltado para a democratização do acesso à rede.

O propósito do site é a facilidade de acesso às tecnologias, mas para isto é necessário um conjunto de pessoas na organização destes meios para se obter os fins desejados, os riscos inerentes a este propósito é o risco dos órgãos estaduais e municipais não fazerem uso apropriado dos serviços a serem repassados para a comunidade são a ocorrência de fraudes que podem ser facilmente cometidas como: extravio nas compras de equipamentos por funcionários ligados a licitações, emprego irregular de verbas ou rendas públicas no dinheiro provisionado para aquisição e implementação de equipamentos, aumento de despesa total com pessoal dentre outros. É preciso que a comunidade se quantifique dos meios para o conhecimento quanto às condutas destes órgãos para acompanhar as aquisições e/ou serviços e as verbas de investimentos para fazerem as devidas cobranças quanto ao retorno ao qual o dinheiro foi enviado.

#### **3.2.2. Dados.gov.Br**

De acordo com o site, o ambiente promove a interação entre cidadãos e governo para pensar a melhor utilização dos dados abertos em prol de uma sociedade melhor. É um

sistema de informação que agrega e apresenta dados criados ou mantidos pela administração pública, baseado na democratização do acesso à informação através da tecnologia e publicação online; seus objetivos fundamentais são a promoção da transparência, o engajamento na participação social, o desenvolvimento de novos e melhores serviços governamentais e o aumento da integridade pública.

O Portal Brasileiro de Dados Abertos foi desenvolvido pela sociedade e para a sociedade e essa infraestrutura é a união das ações de abertura de dados empreendidas por todo o governo, em todas as esferas e poderes. Com esta ação estratégica o governo federal está apoiando os estados e municípios na implementação de políticas locais de dados abertos.

O objetivo da disponibilização de dados governamentais abertos é superar as limitações existentes para que usuários de informações do serviço público possam facilmente encontrar, acessar, entender e utilizar os dados públicos segundo os seus interesses e conveniências. As informações preestabelecidas no site do governo eletrônico de dados abertos é uma proposta bastante contundente quanto à fórmula de se adquirir eficácia nos serviços públicos, mas a dúvida paira em saber se as informações são devidamente compartilhadas quando requeridas. Tem que haver um sistema de *feedback* para comunicação com os usuários, meios de confirmação e comunicação eficientes de como são divulgados estes dados. A sociedade precisa estar ativa nestes controles para que todas as ações do governo sejam realmente transparentes e efetivas.

### **3.2.3. Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades Telecentros.Br**

[www.Inclusãodigital.gov.br/telecentros](http://www.Inclusãodigital.gov.br/telecentros), assim pode-se ter acesso ao projeto que pretende apoiar a implementação de novos telecentros e fortalecer unidades de inclusão digital já existentes no país. São disponibilizados equipamentos de informática e mobiliário necessários ao funcionamento dos telecentros, serviços de conexão em banda larga à internet, assim como a formação e bolsas de auxílio financeiro para monitores atuarem como agentes de inclusão digital. Estes monitores bolsistas participam de um curso de formação e atendem às comunidades dos telecentros. Jovens com idade de 16 a 28 anos recebem formação para atuarem como multiplicadores da apropriação das

tecnologias digitais em equipamentos públicos e da promoção da cidadania. O curso é realizado em plataforma de ensino à distância.

A implementação da inclusão digital nos projetos de Telecentros podem ser bastante funcionais de acordo com o serviço disponibilizado pelo site como: formação de monitores bolsistas com auxílio financeiro, desta forma a inclusão digital pode ultrapassar fronteiras desde que seja bem divulgada pelos órgãos e municípios.

### **3.2.4 Computadores para Inclusão**

O portal do governo eletrônico possui informações e ações de como solicitar e doar equipamentos de informática usados para recondicionamento e distribuição em iniciativas de inclusão digital de todo o Brasil. O objetivo do programa é possibilitar a população que não tem acesso ao computador para adquirir um equipamento de qualidade, com sistema operacional e aplicativos em software livre, que atendam ao máximo às demandas de usuários, além de permitir acesso à Internet.

Esta ação depende de divulgação junto à população no que se refere a equipamentos usados para doações e recondicionamentos, e também quanto a aquisição de novos modelos o governo deveria também propiciar serviços de banda larga para comunidades carentes, para que elas possam ter realmente total acesso aos seus serviços.

### **3.2.5. Computador para todos**

Diferentemente do anterior, este site abriga todas as informações relacionadas à inclusão digital e aquisição de equipamentos, sistemas etc. Informações sobre financiamento, software, legislação, requisitos para credenciamento, download e notícias relacionadas à inclusão digital.

Tudo que se refere a inclusão digital pode ser confirmado neste site do governo, assim quem não possui um computador pode descobrir aqui como pode financiar um através de incentivos do governo.

### **3.2.6. Comprasnet**

Como o próprio nome já diz, o Comprasnet possui orientações e regras para a aquisição de bens e serviços, além de ampla legislação sobre licitação e contratação por órgãos do Governo Federal. Compras públicas, Licitações e Convênios.

A internet permitiu inovações também no campo da licitação pública com este advento hoje é possível comprar os mais diversos bens ou contratar obras de maiores valores através de sistemas eletrônicos. Com isso a administração pública aumenta a sua transparência e sua credibilidade pública. Tudo é feito pela internet, sem a presença física dos compradores públicos no ato da licitação, com economia de tempo. Também com economia nos preços dos produtos e nos bens adquiridos.

Há bastante competitividade porque podem participar fornecedores de qualquer região do estado e de outros estados, sem custo de locomoção. O pregão também é uma modalidade oferecida dentro do site o que facilita e dá transparência para a aquisição de bens e serviços comuns pela Administração Pública, na qual a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances decrescentes de valores em sessão pública.

### **3.2.7. Comunidades de aprendizagem, trabalho e inovação em rede**

Formada por grupos de indivíduos motivados por algum interesse ou propósito comum que se relacionam de forma colaborativa, continuada e em rede, presencialmente e/ou virtualmente, independentemente da localização física, visando compartilhar conhecimentos, aprender e gerar inovações no trabalho.

Ambiente CATIR – Comunidades de Aprendizagem, Trabalho e Inovação em Rede, oferece para todas as organizações públicas brasileiras um ambiente virtual para utilização e criação de comunidades virtuais para apoiar todas as suas atividades, visando à melhoria de conhecimentos entre seus servidores e funcionários e coloca à disposição para que criem e utilizem espaços virtuais de compartilhamento e criação de conhecimentos entre seus servidores e funcionários.

É comum a reclamação com relação ao numero elevado de órgãos públicos que atendem mal, funcionários fazem da estabilidade pública um meio de adquirirem suas rendas mensais e mal sabem o que estão fazendo ali, se esquecem de colocar a qualidade dos serviços prestados como prioridade, tão somente financeiro é o interesse para muitos. Com esta interatividade compartilhada fica a esperança quanto a utilização dos serviços públicos em uma grande maioria de órgãos no que se refere a melhoria do atendimento e real conhecimento do serviço que estão prestando e oferecendo.

#### 4. DISPOSIÇÕES FINAIS

Na finalidade de examinar as políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação quanto a promoção da melhoria nas relações do Governo com os cidadãos, empresas e órgãos do próprio governo. A identificação do controle social analisado é de caráter superficial, sendo que no site não tem fácil absorção de resultados imediatos quanto ao feedback dos problemas envolvendo a sociedade.

Dessa maneira, o serviço oferecido pelo Governo eletrônico possui conteúdos complexos, com parcelas que, com maior facilidade, podem ser convertidos em informações que permitem eficácia de controle. Assim, uma importante estratégia para sua oferta pode ser a divulgação dos seus serviços, principalmente os que são diretamente para a população, que sejam simples e fáceis de usar, mesmo que isto dependa de alguns serviços presenciais e que não tenham tanta complexidade na aquisição para os órgãos mantenedores e/ou colaboradores. Lembrando que a complexidade remete dúvidas quanto à idoneidade do processo.

O meio eletrônico de serviços precisa de domínio para sua operação o que requer maior desafio para os servidores e também para os usuários, sugiro pesquisas sequenciais mais detalhadas dentro de cada site para a revisão das possibilidades de maior controle social, uma vez que não foi observado a opinião da sociedade, órgãos e outros usuários no que se refere a funcionalidade, assim, não se pode avaliar a eficácia dos serviços ali prestados.

Um detalhe bastante interessante é a forma de divulgação dos sites, acredito que seja uma forma de comunicação somente interna entre o governo federal, estados e municípios. Desta forma o site do governo eletrônico se torna um alvo de desenvolvimento na web, porém remetendo uma discrepância, pois uma de suas prioridades é a inclusão digital.

A falta de comprometimento e falta de competência e ou interesse dos estados e municípios e órgãos para a construção de projetos, também pode ser um fator alarmante quanto à divulgação e contratação dos serviços oferecidos pelo governo eletrônico.

A utilização dos softwares livres impede a aquisição e fortalecimento do mercado brasileiro de softwares controlados. O site existe os serviços existem, agora só resta saber se cada um exerce a funcionalidade para qual foi criada.

Para o que o governo se predispôs no site do governo eletrônico, como os serviços já implantados, são de inteira eficiência, já conforme a sua eficácia de acordo com referencial teórico só poderia ser mensurada mediante um aprofundamento maior dentro de cada link onde pudesse verificar os acessos, feedbacks, e acompanhamento das resoluções para os projetos, processos e problemas.

Outro fator que destaca atenção é que mesmo com as dificuldades para medir a produtividade do governo eletrônico quanto à garantia e melhoria dos serviços, o site assegura que alguns esforços têm sido feitos, principalmente nos investimentos em tecnologia da informação, que aumentam a produtividade da prestação de alguns serviços. No entanto, acredita-se que o governo poderia investir muito mais em ações complementares para tornar esse processo bastante sustentável.

O sistema de controle pode representar vitalidade para qualquer tipo de organização e necessariamente precisa ter amplitude em seus processos, fazendo envolver todos os aspectos financeiros e administrativos. No âmbito público com a efetivação do controle, pode ser criada uma cultura de transparência, que mediante essa transparência haverá uma comparação entre os resultados previstos e os realizados em sintonia com o interesse público e conseqüentemente aumento da cidadania.

Novas pesquisas podem ser realizadas no site do Governo eletrônico, especificamente falando em detalhamentos dos links para averiguação da funcionalidade e quantificação do controle social.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Osmar Teixeira. **Material de estudo do curso de Especialização em Auditoria Externa/ Auditoria Pública**. Professor Osmar Teixeira de Abreu, 2012.

AGUIAR, Ubiratan Diniz; FIGUEIREDO, Alexandre; FIGUEIREDO, Pedro Angêlo Sales. Curso a distancia de Controle social das Contas públicas. Universidade aberta do Nordeste. **O papel do controle externo**, TCU, TCE e TCM. Disponível em: <[http://www.tcm.ce.gov.br/site/\\_arquivos/servicos/downloads/2010/curso\\_controle\\_social/tcm-03.pdf](http://www.tcm.ce.gov.br/site/_arquivos/servicos/downloads/2010/curso_controle_social/tcm-03.pdf)> Acesso em: 16 Jul. 2012.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva. 1994.

BOYNTON, Willian C.; JOHNSON, Raymond N.; KELL Walter G. **Auditoria**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

CANCIAN, Renato. UOL educação - controle social -**O poder de regulação da sociedade é limitado**. Disponível em <<http://educacao.uol.com.br/sociologia/controle-social.jhtm>> Acesso em 12/07/2012.

CAPANEMA, João batista Diniz, **Controle interno e externo da administração pública**, Palestrante: João Batista Diniz Capanema. Disponível em: [http://www.auditoria.mt.gov.br/arquivos/A\\_67d2945afe5ea9ddd7ff7ec2649aa608CONTROLEINTERNOEEXTERNODAADMINISTRACAOPUBLICA-TCU.pdf](http://www.auditoria.mt.gov.br/arquivos/A_67d2945afe5ea9ddd7ff7ec2649aa608CONTROLEINTERNOEEXTERNODAADMINISTRACAOPUBLICA-TCU.pdf)> Acesso em: 05/08/2012

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. 4ª ed. São Paulo: Makron Books, 1993.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública** / Idalberto Chiavenato. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CLARO, Patrícia de Tillio. **Sociedade da Informação**, demandas educacionais e gestão da comunicação no ensino-aprendizagem: algumas considerações y supublicación inicial procede del II Congreso Online del observatorio para laCiberSociedad. Disponível em <[http://www.cibersociedad.net/congres2004/index\\_es.html](http://www.cibersociedad.net/congres2004/index_es.html)> Acesso em 20/07/2012.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. **Organização das Nações Unidas**. Nossa comunidade global. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

COSTA, Índio da. 1970 – **Administração pública no século XXI: foco no cidadão**. Índio da Costa. – Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

DALF, Richard L. **Teoria e Projetos das Organizações**. 6.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

DANTAS, Alessandro. **Controle da Administração Pública**. Parte Introdutória 1. Professor Alessandro Dantas Coutinho. Disponível em: <[http://www.editoraferreira.com.br/publique/media/aless\\_dantas\\_parte1.pdf](http://www.editoraferreira.com.br/publique/media/aless_dantas_parte1.pdf)> Acesso em: 03/08/2012

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

EARL, Sasser, R. Paul Olsen e D. Daryl Wyckoff, **Management of service Operations**, Allyn e Bacon, Boston, 1978.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário aurélio de língua portuguesa**. Nova Fronteira, 2002.

FITZSIMMONS, James A. **Administração de serviços**: operações, estratégia e tecnologia da informação / James A. Fitzsimmons, Mona J. Fitzsimmons; tradução Jorge Ritter. – 4.ed. – Porto Alegre: Bookman, 2005.

FRANCO, Hilário; MARRA, Ernesto. **Auditoria contábil**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FREY, Klaus. **Governança urbana e participação pública**. RAC eletrônica, v.1, 1nº1 art.9, p.136 – 150, jan. / abr. 2007.

FURTADO, Vasco. Curso a distancia de Controle social das Contas públicas. Universidade aberta do Nordeste. **A informática como instrumento para auxiliar o Controle Social**. Disponível em: <[http://www.tcm.ce.gov.br/site/\\_arquivos/servicos/downloads/2010/curso\\_controle\\_social/tcm-10.pdf](http://www.tcm.ce.gov.br/site/_arquivos/servicos/downloads/2010/curso_controle_social/tcm-10.pdf)> Acesso em: 08 Jul. 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo. Atlas. 1991

GUIMARÃES, Flávio Barcellos. **Guia de políticas para o Desenvolvimento Econômico Municipal**./Flávio Barcelos Guimarães; coordenação e revisão, Jefferson Ney Amaral – Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2010.

HIRST, Paul & Thompson, Grahame. **Globalização em questão: A economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis: Vozes, 1988.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**/ Paulo de Martino jannuzzi. 3. ed. 2ª impressão – Campinas, SP: Editora Alínea, 2006.

JARDIM, José Maria. **Capacidade governativa, informação, e governo eletrônico**. *Governancecapacity, informationandelectronicgovernment*, DataGramZero - Revista de Ciência da Informação - v.1 n.5 out/00 ARTIGO 01 . Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/out00/Art\\_01.htm](http://www.dgz.org.br/out00/Art_01.htm)> Acesso em: 12 Jul. 2012.

KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **A administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas** / Tânia Margarete MezzomoKeinert. 2ª edição – São Paulo: Annablume : Fapesp, 2007.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas.

MASLOW, A. **Introdução à psicologia do ser**. Rio de Janeiro: Eldorado, 1962.

MATIAS - Pereira, José. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais/** José Matias – Pereira. São Paulo: Atlas, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

OLIVEIRA, Elvira de. **O poder da comunicação**. Do livro a internet, coleção de olho no mundo, editora abril. 2000.

PARENTE, Pedro. FERRER, Florência Santos Paula. **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004.

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. **Comprasnet**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.. Disponível em < <http://www.comprasnet.gov.br/>> Acesso em: 13/05/2012.

PORTAL DO GOVERNO ELETRÔNICO DO BRASIL, **Gov. BR** Ministério do planejamento, orçamento e gestão.. Mais Governo, mais cidadania Disponível em <<http://www.governoeletronico.gov.br/>> Acesso em: 03/04/2012.

PORTAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL, **Como funciona o controle externo**. Disponível em: <[http://www.controlepublico.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19&Itemid=18](http://www.controlepublico.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=18)> Acesso em 18/07/2012

PRADO, Otávio; LOUREIRA, Maria Rita Garcia. **Governo eletrônico e transparência: avaliação da publicização das contas públicas das capitais brasileiras.** In. **Revista Alcance.**São Paulo: Univale, 2007.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de economia.** 14.ed. São Paulo: Best Seller,2004.

SANTOS, Alvacir Correa dos. **Princípios da eficiência da administração pública/** Alvacir Correa dos Santos. – São Paulo: LTr, 2003.

SANTOS, Jose dos, FILHO, Carvalho. **Manual de direito administrativo.**20.ed.Lumen Juris:Rio de Janeiro,2008.

SANTOS, Vicente Antônio dos. Perito Criminal Federal; Departamento de Polícia Federal; Superintendência Regional em Minas Gerais Principais Fraudes na Administração Pública - Oficina 86- **Controle da Gestão Pública.** Disponível em: <[http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/cursos\\_presenciais/VI\\_semana\\_AOFCP/material/Slide\\_Of\\_86\\_Principais\\_Fraudes.pdf](http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/cursos_presenciais/VI_semana_AOFCP/material/Slide_Of_86_Principais_Fraudes.pdf)>Acesso em: 06 jun. 2012.

SECRETARIA DE LOGISTICA, TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO. **Dados.gov** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O Portal.. Disponível em < <http://dados.gov.br/> > acesso em: 23/05/2012.

TAKAHASHI, T. (Org.), 2000, Sociedade da informação no Brasil: Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia.

TODOS. Projeto computador para. Governo Federal. Projeto cidadão conectado, computador para todos. Disponível em < <http://www.computadorparatodos.gov.br/>> Acesso em: 20/04/2012

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

WALDO, Dwingt. **O estudo da administração pública.** 2. Ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

WEBER, Max, Burocracia.in: Gerth, H.H; Milles, C. Wrigte. Max Weber: **Ensaio de sociologia contemporânea**. Barcelona, 1972.

WEBER, Max. **Economia y sociedad**. Esbozo de sociologia comprensiva. México: Fondo de cultura econômica,1993.