

Informação, Participação Cívica e Controle da Gestão Pública: Análise dos *Websites* das Capitais Brasileiras

Othon Jambeiro¹
Rosane Sobreira²
Lorena Macambira³

Resumo - Este trabalho analisa os *Websites* das Câmaras de Vereadores e Prefeituras das 26 Capitais dos Estados brasileiros, visando verificar se e como interagem com os cidadãos. Para tanto foram investigados: (1) o *Design Estrutural*; (2) a disponibilização de ferramentas de participação cívica; e (3) o fornecimento de informações que permitam aos cidadãos conhecer e acompanhar as ações e projetos do poder público municipal. Três etapas foram percorridas para a realização da pesquisa. A primeira compreendeu a construção de um instrumento de coleta de dados. A segunda foi a localização dos *Websites* das Prefeituras e Câmaras de Vereadores das Capitais, por meio de Ferramentas de Busca na Internet e a aplicação do instrumento de coleta de dados. A terceira e última etapa compreendeu a tabulação, análise e interpretação dos dados. Em termos conceituais a pesquisa opera na perspectiva teórica da relação entre cidadania, democracia, e tecnologias de informação e comunicação. São assumidas duas premissas básicas: (1) as instituições políticas, econômicas e sociais do município são focadas como *loci* primários de prática democrática e, como tais, formadoras de cidadãos; (2) tecnologias de informação e comunicações são fatores-chave para o exercício da cidadania e conseqüente ampliação e aprofundamento da participação social e política dos cidadãos. Os resultados mostram que as Capitais estão longe de aproveitar as potencialidades que a *Web* oferece, para a criação de serviços informacionais capazes de ampliar o acesso do cidadão às informações governamentais, e fazê-los participar da gestão e do controle das ações das Municipalidades.

Palavras-Chave – Informação e Participação Cívica; Informação e Poder Público; Web Sites Municipais.

Abstract - This work analyzes the Websites of the Boards of local Councillors and Town Halls of the 26 capitals of the Brazilian States, in order to verify if and how they interact with the citizens. For this were investigated: (1) the Websites Structural Design; (2) the availability in them of tools for civic participation; and (3) the provision of information by the web sites to enable citizens to know and follow the actions and projects of the municipal public power. The research was made in three stages. The first comprised the construction of a data collection instrument. The second was the localization of the Web Sites of the City Halls and Chambers of Councilors of the capitals, by means of search tools on the Internet and the application of an instrument for data collection. The third and last stage comprised the tabulation, analysis and interpretation of data. The conceptual approach of the research operates in the theoretical perspective of the relationship between citizenship, democracy, and information and communication technologies. Two basic assumptions are assumed: (1) the political, economic and social institutions of the city are focused as the *loci* for primary democratic practice; (2) information and communication technologies are key factors for the exercise of citizenship and consequent broadening and deepening of social and political participation of citizens. The results show that the Capitals are far from benefiting from the potential that the Web offers, for the creation of information services able to extend the access of the citizen to government, and make them participate in the management and control of the actions of the Municipalities.

¹ Mestre em Ciências Sociais (USP), PhD em Comunicação (University of Westminster, Londres), Professor Titular do Instituto de Ciência da Informação/Universidade Federal da Bahia (ICI/UFBA), Pesquisador 1-B/CNPq.

² Bolsista de Apoio Técnico de Nível Superior - ATNS/CNPq

³ Bolsista de Iniciação Científica - IC/CNPq

Key-Words - Information and Civic Participation; Information and Public Power; Municipal Web Sites.

Resumen – Este trabajo analiza los *websites* de las concejalías y los ayuntamientos de las 26 capitales de los Estados brasileños, con la finalidad de averiguar si y cómo interactúan con los ciudadanos. Ante ello, se han investigado: (1) el *design* estructural; (2) la disponibilidad de herramientas orientadas a la participación cívica; y (3) la oferta de informaciones las que permiten a los ciudadanos conocer y acompañar las actividades y proyectos del poder público municipal. La realización de la investigación se la hizo a través de tres etapas. La primera abarcó la construcción de una herramienta de recogida de datos. La segunda se refiere al levantamiento de los *websites* de los ayuntamientos y las concejalías de las capitales, con la aplicación de un instrumento de recogida de datos. La tercera y última etapa hace referencia a la tabulación, análisis e interpretación de datos. En cuanto al aspecto conceptual, la investigación conlleva una perspectiva teórica acerca de la relación entre ciudadanía, democracia y tecnologías de la información y comunicación. Se tiene en cuenta dos premisas básicas: (1) a las instituciones políticas, económicas y sociales se las considera *loci* primarios de la práctica democrática y, ante ello, formadoras de los ciudadanos; (2) las tecnologías de información y comunicación son factores-clave en lo que al ejercicio de la ciudadanía respecta y consecuentemente interfieren en la ampliación y profundización de la participación social de los ciudadanos. Los resultados demuestran que las capitales no aprovechan las potencialidades las que ofrece la *web* para crear servicios informativos, capaces de ampliar al ciudadano las informaciones gubernamentales, además de promocionar su participación en la gestión y el control de las actividades municipales.

Palabras-clave: Información y Participación Cívica; Información y Poder Público; *Websites* Municipales.

1 Introdução

O fim do regime militar, em 1985, permitiu que emergentes estratos populacionais da sociedade brasileira começassem a representar novos papéis na construção da dimensão pública da sociedade, particularmente na formulação e implementação de políticas públicas. Isto caracterizou, com relativa nitidez, a ampliação da participação dos cidadãos nos diversos aspectos da sociedade brasileira. Sobretudo por meio da educação formal e da luta por melhores condições de vida, via sindicatos, organizações não-governamentais e partidos políticos, muitas pessoas alcançaram patamares superiores de participação social. Em consequência, aprofundaram a prática da cidadania, dentro e fora dos círculos restritos às tradicionais elites políticas, econômicas e intelectuais.

Essas modificações trouxeram à tona o debate sobre a necessidade de consolidar, na sociedade brasileira, pelo menos dois princípios básicos, fundamentais para o avanço da cidadania: (1) igualdade potencial de todos os membros individuais da sociedade; (2) inclusão de todos eles nos processos sociais básicos, ainda que

tenham, circunstancialmente, possibilidades desiguais de apropriação dos benefícios destes processos.

Quanto ao primeiro princípio, sua base está em que a democracia tem como postulado fundamental a afirmação da igualdade essencial de todos os seres humanos, sendo recusada a divisão da humanidade em seres superiores e inferiores.

O segundo princípio se traduz na afirmação da democracia como o sistema que se realiza plenamente apenas quando todos os indivíduos alcançam a situação de poderem ser centros de influência nos processos decisórios da sociedade. A vontade social, portanto, deve ser a expressão de todos, na medida de sua capacidade, vontade, preparo, domínio dos meios necessários e disposição de participar em sua construção.

Dahlgren (1995, p. 136), citando Marshall, menciona três dimensões da cidadania (civil, política e social) e conceitua a política como sendo o direito do indivíduo de participar do exercício do poder, expresso no direito de informação, participação, reunião, livre associação e liberdade de expressão.

Tais direitos têm, hoje, estreita relação com as tecnologias de informação e comunicações (TICs). Seu crescente uso tem estimulado a realização pessoal de cada pessoa humana, assim como a democratização dos processos sociais, maior transparência dos governos e conscientização da população quanto à sua responsabilidade na administração dos serviços públicos. É crescente a crença de que a participação de cidadãos permanentemente ativos e informados é a chave para a construção de uma sociedade democrática.

Este trabalho se situa nesta relação entre TICs e participação cívica. Ele analisa os *Websites* das Câmaras de Vereadores e Prefeituras das 26 Capitais dos Estados brasileiros, visando verificar se e como interagem com os cidadãos. Para tanto foram investigados: (1) o *Design Estrutural*; (2) a disponibilização de ferramentas de participação cívica; e (3) o fornecimento de informações que permitam aos cidadãos conhecer e acompanhar as ações e projetos do poder público municipal.

Três etapas foram percorridas para a realização da pesquisa. A primeira compreendeu a construção de um instrumento de coleta de dados. A segunda foi a localização dos *Websites* das Prefeituras e Câmaras de Vereadores das Capitais, por meio de Ferramentas de Busca na Internet e a aplicação do instrumento de coleta de dados. Essa etapa foi realizada entre setembro e dezembro de 2010 e complementada em acessos posteriores, no decorrer de 2011. A terceira e última etapa compreendeu a tabulação, análise e interpretação dos dados.

Em termos conceituais a pesquisa opera na perspectiva teórica da relação entre cidadania, democracia, e tecnologias de informação e comunicação. São assumidas duas premissas básicas: (1) as instituições políticas, econômicas e sociais do município são focadas como *loci* primários de prática democrática e, como tais, formadoras de cidadãos; (2) tecnologias de informação e comunicações são fatores-chave para o exercício da cidadania e conseqüente ampliação e aprofundamento da participação social e política dos cidadãos.

Considera-se que a contribuição do cidadão na construção de um governo mais eficiente depende essencialmente do seu acesso à informação pública. É a partir dela que pode instrumentar-se para propor ações, expor críticas, acompanhar o cumprimento de metas, e fiscalizar as ações do governo e a gestão dos recursos do município. Aos governantes cabe manter suas gestões em permanente transparência e assegurar dispositivos que possibilitem e estimulem a participação da população.

Aliadas - não exclusivas, mas imprescindíveis - no processo de construção de governos eficientes, transparentes e democráticos, as TICs necessitam, para bem operarem, de ações favorecedoras de inclusão digital da população e investimentos em infra-estrutura tecnológica. Com isso os governantes podem aumentar: (1) a eficiência administrativa, inclusive com o trabalho em rede; (2) a oferta de serviços on-line; (3) a transparência da gestão, com a divulgação de informações para a população; e (4) o recebimento de sugestões, críticas e apoios.

Os resultados obtidos na coleta de dados são apresentados em quadros e discutidos em cada um dos aspectos considerados relevantes.

2 Sobre Eficiência e Transparência da Gestão Pública

Os governos, em todos os níveis, estão, cada dia mais, diante de possibilidades e desafios para a promoção de eficiência e transparência da administração pública. Isto significa incluir, em seus processos decisórios, a mais ampla gama de representações da sociedade civil, assegurando os meios para que “todos os segmentos da sociedade estejam representados e possam participar da gestão” (Teixeira, 2004, p. 14).

São múltiplas as ações para alcançar eficiência – que abrange economia de custos e racionalidade administrativa e operacional – e transparência de gestão – que depende de fluxos de informação multidirecionais e canais de comunicação de vários níveis, que permitam participação social e política.

Na gestão participativa, as decisões são tomadas em consonância com as opiniões dos cidadãos, ou seja, a democracia não se expressa somente nas eleições periódicas, mas também durante os mandatos, nos processos decisórios sobre o que, quando e como fazer. As propostas são submetidas à discussão pública e todos podem criticar, sugerir e julgar.

Tem-se tornado evidente que se a população participa do processo decisório, a consequência é uma gestão mais eficiente. Para que as pessoas possam opinar e interferir é preciso que disponham de informações fidedignas, com base nas quais poderão desenvolver seu senso crítico. A transparência de gestão tem aí importante papel, garantindo os fluxos de informação e canais de comunicação necessários para assegurar que os cidadãos possam participar, opinar e partilhar as decisões. Para Uhlir (2006, p. 14), “alguns dos maiores valores associados à disseminação da informação governamental de domínio público são a ‘transparência’ da governança e a promoção dos ideais democráticos [...]” Além disso, acredita-se que a possibilidade de participação na gestão pública proporciona satisfação à população, que se sente mais respeitada e menos oprimida.

Quando um governo expõe suas ações e presta contas, submete-se à avaliação da população e se distancia de uma forma autoritária de governo. O diálogo constante e direto com a população permite-lhe detectar falhas na gestão e corrigi-las, assim como obter resposta rápida sobre aceitação ou recusa de novos programas e projetos. A transparência nas decisões confere ao governo maior credibilidade e inibe a corrupção, pois “quanto maior for a quantidade de informação disponível abertamente pelo governo e sobre o governo, menor será a possibilidade deste governo conseguir ocultar atos ilegais, corrupção e má administração” (Uhlir, 2006, p. 14). A transparência, portanto, estimula a democratização, dando a todos a possibilidade de conhecer, criticar e opinar sobre as ações do governo, otimizando-o e reduzindo caminhos de autoritarismo, corrupção e ineficiência. Num governo autoritário, ao contrário, as decisões e informações são mantidas sob sigilo, ficando os cidadãos à margem do processo decisório.

A condição primordial para uma gestão democrática é que informações relevantes que envolvem o governo possam ser acessadas facilmente e de forma compreensível pelos cidadãos. Dowbor (2004, p. 3) chama a atenção para o fato de que “na ausência de informações articuladas para permitir a ação cidadã informada, geramos pessoas passivas e angustiadas.” Neste sentido, uma política de informação deve ser concebida para orientar as ações que estejam focadas na “produção e

disseminação da informação pública, que satisfaça as necessidades dos cidadãos [...]” (Uhlir, 2006, p. 17), com especial atenção para os menos favorecidos.

É importante a existência desta política, porque “a informação é um recurso efetivo e inexorável para as prefeituras e cidades, principalmente quando planejada e disponibilizada de forma personalizada, com qualidade inquestionável e preferencialmente antecipada, para facilitar as decisões dos gestores locais e também dos seus munícipes” (Rezende, 2005, p. 1).

Em suma, só é possível participar daquilo que se conhece. O cidadão que desconhece as ações e as informações governamentais não tem instrumentos para interferir na gestão pública, ainda que lhe seja dada a oportunidade. O governo que não promove o acesso nem põe em debate público suas ações e informações, está dificultando o exercício da democracia. Uhlir (2006, p. 37) afirma que “a maximização do fluxo aberto e irrestrito de informação entre o governo e o público é um aspecto fundamental para uma sociedade democrática e para a promoção de uma boa governança”. Pode-se mesmo afirmar que o nível de democratização de um Estado é proporcionalmente direto ao nível de transparência do seu governo. Ou, como diz Jardim: “[...] maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil” (1999, p. 49).

3 Cidadania e Tecnologias de Informação e Comunicações

Devido ao grande volume de informação produzida, registrada e divulgada pelos órgãos públicos, torna-se necessário a cada dia, maior qualidade de meios de processamento, guarda, transmissão e recuperação. O desenvolvimento de tecnologias avançadas de informação e comunicação (TICs) vem ajudando a equacionar este problema, vez que permite a criação de serviços em meio eletrônico. Essas tecnologias agilizam a produção, processamento, armazenamento, disseminação e recuperação da informação, dentro e fora dos órgãos públicos.

A transparência e a eficiência da gestão pública vêm se beneficiando, nos últimos anos, do crescente uso dessas tecnologias, especialmente da Internet, por vários segmentos de governo. É significativa a presença na Web de informações sobre ações governamentais, prestação de contas de gastos e investimentos, oferta de serviços *online*, dentre outras aplicações. Sorj afirma que o uso da Internet contribui para a reforma e democratização do Estado, destacando-se entre seus benefícios a “redução da corrupção, da apropriação privada dos bens públicos e o enorme

desperdício e ineficiência aos quais o estado e o funcionalismo público estiveram associados” (2003, p. 88).

As TICs permitem interação mais rápida, prática e dinâmica entre governo e sociedade e podem ser utilizadas pelo poder público para disponibilizar informações confiáveis e tematicamente organizadas, para que sejam rapidamente localizadas e utilizadas. Na verdade, passou-se a exigir dos gestores municipais a “organização da informação segundo as necessidades práticas dos atores sociais que intervêm no processo de desenvolvimento social” (Dowbor, 2004, p. 4).

De fato, a disponibilidade de informações e serviços de caráter público, em meio eletrônico, aumentou significativamente nos últimos anos. Os governos parecem buscar cada vez mais a informatização dos seus serviços. Fugini, Maggiolini e Pagamici dizem que a utilização de TICs tem sido progressiva, tendo-se privilegiado inicialmente a aquisição de tecnologias e a informatização das rotinas de trabalho. “Depois do longo período em que a TIC estava confinada a uma função de apoio à burocracia interna, a sua utilização começou a se mover para o exterior, para a interação com cidadãos e empresas” (2005, p. 305).

Contudo, a simples criação de *Websites* e a divulgação, por meio deles, de informações do governo, não garantem uma gestão transparente. Divulgar relatórios ou notícias promocionais na Internet não é exatamente promover cidadania. Dowbor (2004, p. 3) chama a atenção para o fato de que “na ausência de informações articuladas para permitir a ação cidadã informada, geramos pessoas passivas e angustiadas.” Devem ser fornecidas informações sobre os distintos aspectos da gestão, claras, de relevância e de fácil compreensão por todos. A adoção das TICs não é um objetivo em si mesmo e sim um método. Ou seja, elas são ferramentas fundamentais para alcançar objetivos previamente definidos, particularmente dois, considerados primordiais, que são a transparência e a eficiência da gestão.

O governo, por conseguinte, deve ser transparente, isto é: (1) publicar informações e promover o fácil acesso a elas, conscientizando os cidadãos da importância de ter conhecimento das suas ações; (2) ouvir e levar em consideração as insatisfações e críticas; (3) submeter-se à avaliação constante, a fim de verificar o nível de satisfação dos cidadãos em relação à gestão.

Conforme Teixeira as TICs se constituem num poderoso instrumento de apoio à administração pública, pois permitem: (1) a oferta de novos serviços; (2) a ampliação da eficiência e da eficácia dos serviços públicos; (3) a melhoria da qualidade dos serviços prestados; (4) a construção de novos padrões de relacionamento com

cidadãos e de novos espaços para a promoção da cidadania. Ele adverte, contudo, que é preciso garantir o acesso às informações a todos os cidadãos, evitando uma segregação entre os que podem e sabem usar as tecnologias de informação e os que não têm esta possibilidade (2004, p. 9).

Com efeito, as mudanças que as TICs propiciam implicam no treinamento tanto dos servidores públicos quanto dos cidadãos. É essencial que o poder público desenvolva políticas amplas de inclusão digital, que permitam inserir ambos os segmentos na chamada Sociedade da Informação. No caso da inclusão digital dos cidadãos, em particular, Santos defende sua capacitação para que possam transformar a realidade, “interferindo nos espaços democráticos existentes ou criando novos espaços para o desenvolvimento da justiça, da paz e da igualdade, através do uso das tecnologias de informação e comunicação” (2005, p. 89).

O fato, contudo, é que grande parte da população brasileira não dispõe de recursos para utilizar essas facilidades, não tem capacitação adequada e, muitas vezes, não tem conhecimento sobre seu potencial. Independentemente do uso das TICs, escolaridade, poder aquisitivo, posição social ou inserção em determinados grupos de referência, são variáveis que condicionam fortemente a acessibilidade à informação e aos serviços públicos. Grande parte da população está mal posicionada nessas variáveis: são os excluídos sociais, quase sempre também excluídos digitais.

Para reduzir a distância entre os “privilegiados” e os “não privilegiados” é necessária, pois, a intervenção dos governos e de organizações da sociedade civil, visando, por um lado, o aperfeiçoamento dos mecanismos sobre os quais se pode construir uma sociedade democrática, e, por outro, expandir os meios de estímulo ao exercício da cidadania e da gestão participativa.

Além de preparo tecnológico, as pessoas precisam saber acessar as informações de que necessitam, compreendê-las e usá-las. Isto significa que, juntamente com o treinamento dos indivíduos para o domínio tecnológico, haja também capacitação de cidadãos, conscientes de seu papel na sociedade e aptos para identificar e localizar a informação de que necessitam. Inclusão digital e inclusão social são, pois, duas faces de um mesmo problema. Como ressaltam Borges e Machado, há “um círculo vicioso entre exclusão digital e social: sem acesso aos recursos econômicos e educacionais para utilizar-se dos benefícios do mundo digital, o indivíduo enfrenta dificuldades para inserir-se socialmente” (2004, p. 181).

Em suma, as TICs estão criando novas possibilidades para o exercício da cidadania. Elas permitem que informações produzidas por diversas instituições,

governamentais ou não, sejam amplamente e rapidamente divulgadas. O acesso à informação constitui a condição *sine qua non* para que os cidadãos possam cumprir seus deveres e usufruir de seus direitos, bem como para solucionar seus problemas. Conseqüentemente, a utilização das TICs, especialmente da Internet, pode aumentar a eficácia dos serviços, desenvolver ou reforçar a sociedade civil e fortalecer as relações entre governo e sociedade.

4 Internet e Governo Eletrônico: Aspectos Conceituais

O conceito de portal surgiu a partir da intensificação do uso de *hiperlinks* pelos *Websites*. Da forma inicial aos usos atuais, como adverte Lara-Navarra (2007), não há uma forma única para o uso do termo, frente à variedade proporcionada por uma Internet rica em informação. Ainda assim, ele considera que os conteúdos são os elementos que definem o êxito de um portal.

O uso de *Websites* pelos governos, como ferramenta de publicidade, transparência de seus atos e disponibilização de serviços iniciou-se na década de 1990, sendo crescente a migração de informações e serviços para o meio digital. Há nisto visível intenção de obter visibilidade, mas nem sempre há evidências de busca de proximidade dos cidadãos.

O termo mais utilizado para designar essas iniciativas é Governo Eletrônico (*e-gov*). Com ele pode-se, entre outras coisas, melhorar a prestação de serviços públicos, reduzir custos, incentivar a participação cívica e promover a transparência governamental, por meio de prestação de contas e publicação de informações acerca das atividades do governo.

A capacidade de fomentar exercício de cidadania está entre as principais vantagens que os portais governamentais podem suscitar. O acesso a eles permite o uso de serviços públicos remotamente, desafogando os atendimentos presenciais, ao mesmo tempo em que expande o número de usuários que podem ser atendidos em um determinado espaço temporal.

O *e-gov* é, hoje, parte importante das políticas governamentais de informação, como o define Jardim:

[...] estratégia pela qual os governantes fazem uso das novas tecnologias para oferecer à sociedade melhores condições de acesso à serviços e garantindo maiores oportunidades de participação social no processo democrático (2004, p. 160).

O objetivo do governo eletrônico, no plano ideal, é, pois, implantar meios para que o cidadão possa exercer seu direito à informação, ter acesso às contas do governo e cumprir com seus deveres, como conhecer e se manter em dia com as obrigações de pagamento de taxas e impostos (Jardim, 2004; Finkelievich, Baumann, Jara, 2001).

Vaz acrescenta que o e-gov possui o papel de modernizador da administração pública, pois a revisão dos processos informacionais e a informatização promovem necessariamente o avanço organizacional (2003).

Duarte, após conceituar portal como um *Website* que agrupa “conteúdo, organização de domínio, massividade, linguagem e serviços”, apresenta o conceito de portal de governo eletrônico como:

[...] um veículo de comunicação via Internet, concebido e administrado por um órgão, ou por uma instituição do governo, para agregar informações e serviços, fornecendo-os diretamente, ou facilitando sua localização em diversos *sites* especializados (2004, p. 327-328).

Com a convergência de tecnologias digitais, o portal governamental pode, inclusive, estender suas funcionalidades a diversas outras formas de comunicação, como a telefonia celular e a computação móvel.

Tecnologicamente, os portais devem garantir acessibilidade aos usuários, respeitados seus distintos níveis de conhecimento, sendo necessário que as mais diversas configurações de equipamentos interligados à Internet possam executar as interfaces construídas. Por isso os portais devem ser agradáveis e de fácil acesso, para não inibir o usuário que precisa resolver suas necessidades informacionais. Devem, igualmente, ser construídos com conteúdos estruturados de forma tal que seja fácil ao usuário entendê-los. Além disso, é preciso que haja neles informações e serviços úteis, que atendam às necessidades dos usuários.

Mas os aspectos estruturais e tecnológicos não são os fatores principais para que uma iniciativa de portal de governo eletrônico tenha êxito. Essa questão é, nos dias de hoje, periférica, apesar de relevante. Os informáticos e os profissionais de informação e comunicação tem conhecimento suficiente e dispõem das melhores plataformas para alcançar a diversidade de habilidade tecnológica dos usuários. O problema se encontra no comportamento do cidadão frente à sua necessidade informacional e sua demanda por serviços. Há que haver motivação e certeza de efetividade, isto é, as pessoas devem estar convencidas de que usar o Portal significa poder resolver seus problemas melhor e mais rapidamente, do que deslocar-se até postos de serviço fisicamente disponíveis (Quiroga e Carceglia, 1999; Borges, 2005, p. 53).

A garantia de acesso aos portais de serviço público depende, portanto, da capacitação dos cidadãos para seu uso e da capacidade desses portais de dar rápida, compreensiva e eficaz resposta às suas solicitações. Uhlir adverte, inclusive, que as informações devem ser categorizadas como administrativa e não-administrativa, pelo seu interesse e audiência, sendo que algumas delas são essenciais para o exercício da cidadania e outras podem possuir valor econômico em mercados específicos (2006, p. 23-25).

No caso do município, a “distância” entre o cidadão e o poder público local é menor que a “distância” que o mantém longe das instâncias estaduais e federais. Ela pode ser maior ou menor, dependendo do tamanho da cidade, mas comparativamente oferece sempre a possibilidade de contato direto entre a população e a administração pública. A cidade é, na realidade, um ambiente que favorece a convivência das pessoas e grupos sociais, inclusive porque boa parte de seus problemas básicos estão interrelacionados.

Apesar da proximidade física entre os cidadãos e os gestores públicos locais, Sanchez (*apud* Alves, 2003) considera que se deve recuperar a *Web* como espaço de discussão política sobre a cidade, compreendendo que os portais municipais devem ser locais de interação entre os cidadãos, criando um ambiente coletivo de diálogo e, possivelmente, decisão. Isso realmente pode gerar uma relação ímpar, via *Web*, entre a população, os problemas encontrados pela sociedade e a fonte de solução, representada pelo poder público. Os *Websites* de governo podem ter, portanto, grande significado no atendimento das necessidades imediatas do cidadão, de serviços, de informações sociais, econômicas e políticas, e de participação nos processos decisórios da municipalidade e da comunidade.

A pesquisa cujos resultados são adiante apresentados adota o conjunto conceitual até aqui abordado, advogando que o e-governo municipal se realiza plenamente quando estimula maior interação e transparência entre governo e sociedade e amplia, via ferramentas específicas de participação cívica *on-line*, o espaço para o exercício da cidadania e da prática democrática.

5 Procedimentos

A pesquisa foi realizada entre setembro e dezembro de 2010 e atualizada no decorrer de 2011, obedecendo aos seguintes procedimentos:

A - Observação preliminar – em primeiro lugar foram acessados e analisados aleatoriamente alguns *Websites* de Prefeituras e Câmaras de Vereadores. Buscou-se verificar que conteúdos e ferramentas apareciam e como eram apresentados, em termos de *Design Estrutural*.

B - Instrumento de Coleta De Dados – com base no conhecimento adquirido na análise preliminar construiu-se um instrumento de coleta de dados, destinado à análise dos *Websites*, adotando-se três variáveis:

Variável 01 – *Design* Estrutural do *Website*, tomado como facilitador ou dificultador do acesso à informação, e explicitado na existência de Ferramenta de Busca e Mapa do Site;

Variável 02 - Ferramentas de Participação Cívica *On-line*, explicitadas na existência de Fale Conosco, *Chat*, Fórum; Enquete; Ouvidoria; Contato Direto com o Prefeito (*Websites* de Prefeituras) e com os Vereadores (*Websites* de Câmaras);

Variável 03 – Disponibilização de Informações Para o Controle Social da Gestão, explicitadas na presença de Agenda do Prefeito (*Websites* de Prefeituras), Pauta das sessões (*Websites* de Câmaras); Plano Diretor do Município; Prestação de Contas/Orçamento Participativo; Propostas/Projetos do Executivo (*Websites* de Prefeituras) e Projetos em Apreciação na Câmara (*Websites* de Câmaras).

As variáveis foram valoradas de forma diferenciada:

À Variável 01, de natureza predominantemente técnica, foi atribuído o valor de dois pontos, sendo que cada item que a compõe vale um ponto.

Cada item que compõe a Variável 02 vale um ponto, perfazendo o total de quatro pontos.

Também no caso da Variável 03, cada um dos seus itens vale um ponto, igualmente perfazendo quatro pontos.

Consideradas as três variáveis, cada *Website* analisado pode, portanto, atingir no máximo dez pontos, isto é, dois da primeira Variável, quatro da segunda e outros quatro da terceira, como consta no **Quadro I**.

Quadro I – Itens que compõem as variáveis e sua valoração

Variável 01 - <i>Design</i> Estrutural do <i>Website</i>	Variável 02 - Ferramentas de Participação Cívica <i>On-line</i>	Variável 02 - Informações Para o Controle Social da Gestão
1.1 Ferramentas de Busca 1.2 Mapa do Site	2.1 Fale Conosco/Chat/Fórum 2.2 Enquete 2.3 Ouvidoria 2.4 Contato direto com o Prefeito (<i>Websites</i> de Prefeituras)/ Contato direto com os Vereadores (<i>Websites</i> de Câmaras)	3.1 Agenda do Prefeito/Pauta das sessões 3.2 Plano Diretor 3.3 Prestação de Contas/Orçamento Participativo 3.4 Propostas/Projetos do Executivo e Projetos em Apreciação na Câmara
Vale 2 (dois) pontos	Vale 4 (quatro) pontos	Vale 4 (quatro) pontos
No total, cada <i>Website</i> pode atingir no máximo 10 (dez) pontos		

A pontuação de cada Capital foi feita a partir da existência de até dois *websistes* – um da Prefeitura e outro da Câmara de Vereadores. Como cada *Website* pode acumular até 10 pontos, a Capital que tiver os dois poderá atingir 20 pontos.

Por Região varia a pontuação, a depender do número de Capitais abrangidas por cada uma delas. Assim: o Norte, com sete Capitais, pode atingir 140 pontos; o Nordeste, com nove Capitais, 180; o Centro-Oeste e o Sul, com três Capitais cada, 60; e o Sudeste, com quatro Capitais, 80 pontos. Dada esta variedade, o indicador, para efeito de análise comparativa das Regiões, foi sempre o percentual e não o número absoluto.

O modelo de instrumento permitiu não só conhecer objetivamente cada *Website*, mas também compará-los entre si, assim como comparar Estados e Regiões.

6 Resultados

6.1 Existência de Websites

Verificou-se em primeiro lugar a existência de *Websites* em cada município da amostra. O total possível (26 Capitais, todas com um *Website* da Prefeitura e outro da Câmara de Vereadores) era 52 *Websites*, mas foram encontrados 49, vez que Macapá (Capital do Amapá) não possui nenhum dos dois e Boa Vista (Capital de Roraima) possui apenas o da Prefeitura, o que corresponde a 94,23%. Consideradas as Regiões, o Norte é a única que não alcança o total possível. Nas demais todas as Prefeituras e Câmaras de Vereadores têm *Websites*.

6.2 Estrutura e Conteúdo dos Websites

O **Quadro II** mostra os resultados obtidos na análise da estrutura e do conteúdo dos *Websites*, de acordo com as variáveis estabelecidas. Para compreendê-lo deve-se levar em conta a seguinte observação: ao invés de expressar quantidades de *Websites*, os números nele expostos expressam valores, isto é, mensuração de qualidade, segundo as três variáveis utilizadas na pesquisa: Design Estrutural, Ferramentas de Participação Cívica On-line e Disponibilização de Informações para o Controle Social da Gestão.

Quadro II – Pontuação alcançada pelos *websites*, de acordo com cada variável

Regiões	Capitais	Variáveis						Total dos pontos		Percentual do total dos pontos		Total e percentual final dos pontos das Capitais	
		1°		2°		3°		P	C	P	C		
		P	C	P	C	P	C						
Norte	Macapá	X	X	X	X	X	X	0	0	0%	0%	0	0%
	Manaus	2	0	2	1	3	3	7	4	70%	40%	11	55%
	Rio Branco	1	1	1	1	3	1	5	3	50%	30%	8	40%
	Boa Vista	0	X	2	X	3	X	5	0	50%	0%	5	25%
	Porto Velho	1	1	1	1	3	3	5	5	50%	50%	10	50%
	Palmas	1	1	3	2	2	2	6	5	60%	50%	11	55%
	Belém	2	1	1	1	2	2	5	4	50%	40%	9	45%
TOTAL	7	4	10	6	16	11	33	21	47%	30%	54	38%	
NO	Maceió	1	2	2	2	1	0	4	4	40%	40%	8	40%

	Salvador	1	1	3	2	2	3	6	6	60%	60%	12	60%
	Fortaleza	1	0	1	2	1	2	3	4	30%	40%	7	35%
	São Luís	1	1	0	1	1	2	2	4	20%	40%	6	30%
	João Pessoa	1	1	2	1	3	1	6	3	60%	30%	9	45%
	Recife	1	0	1	2	2	1	4	3	40%	30%	7	35%
	Teresina	1	1	3	2	3	2	7	5	70%	50%	12	60%
	Natal	1	0	2	2	2	1	5	3	50%	30%	8	40%
	Aracaju	2	1	1	2	1	0	4	3	40%	30%	7	35%
	TOTAL	10	7	15	16	16	12	41	35	45%	39%	76	42%
Centro-Oeste	Cuiabá	2	1	2	1	3	4	7	6	70%	60%	13	65%
	Campo Grande	1	1	1	4	2	3	4	8	40%	80%	12	60%
	Goiânia	2	1	1	2	3	4	6	7	60%	70%	13	65%
	TOTAL	5	3	4	7	8	11	17	21	57%	70%	38	63%
Sudeste	Belo Horizonte	2	1	2	3	3	4	7	8	70%	80%	15	75%
	São Paulo	2	2	1	3	4	4	7	9	70%	90%	16	80%
	Rio de Janeiro	2	1	4	2	2	2	8	5	80%	50%	13	65%
	Vitória	1	0	3	1	1	0	5	1	50%	10%	6	30%
	TOTAL	7	4	10	9	10	10	27	23	67%	57%	50	62%
Sul	Florianópolis	0	1	1	3	2	2	3	6	30%	60%	9	45%
	Curitiba	2	1	1	1	2	4	5	6	50%	60%	11	55%
	Porto Alegre	1	2	1	2	2	4	4	8	40%	80%	12	60%
	TOTAL	3	4	3	6	5	10	12	20	40%	67%	32	53%
	TOTAL GERAL	32	22	42	44	54	54	129	120				

Fonte: Pesquisa de campo, setembro de 2010.

6.2.1 Variável 01 - *Design Estrutural do Website*

1º Item: Ferramentas de Busca

No Norte, nas sete Capitais, cinco Prefeituras (71%) e quatro Câmaras (57%) dispõem dessa ferramenta em seus *Websites*. No Nordeste, todas as Prefeituras também dispõem da ferramenta, mas entre as Câmaras apenas cinco (55%) as disponibilizam. No Centro-Oeste, todos os *Websites* das Prefeituras e das Câmaras têm ferramenta de busca. No sudeste, apenas uma Câmara falha neste ponto, o mesmo ocorrendo no Sul com uma Prefeitura.

A melhor situação, portanto, é do Centro-Oeste, onde todas as capitais têm Ferramentas de Busca, tanto nas Prefeituras quanto nas

Câmaras de Vereadores. A pior situação é a do Norte, onde 29% das Prefeituras e 43% das Câmaras de Vereadores não têm tais ferramentas.

2º Item: Mapa do Site

A ferramenta "Mapa do Site" está presente apenas em dois *Websites* de Prefeituras da Região Norte e outros dois na Região Centro-Oeste. A primeira tem sete Capitais, apresentando, portanto, percentual muito baixo (28%) de frequência dessa ferramenta. A segunda Região, contudo, por ter apenas três Capitais, apresenta alto índice de frequência (67%). Os *Websites* das Câmaras de Vereadores destas duas regiões não dispõem desse recurso. No Nordeste, apenas o *Website* de uma Prefeitura e o de duas Câmaras de Vereadores disponibilizam esse recurso em seus *Websites*. Considerando-se a existência de nove Capitais nesta Região, observa-se uma frequência muito baixa no uso dessa ferramenta tanto pelas Prefeituras (11%), quanto pelas Câmara de Vereadores (22%). O Sudeste e o Sul têm situação menos pior neste quesito: na primeira, três (75%) das Prefeituras e uma (25%) das Câmaras disponibiliza esse recurso em seu *Website*; no Sul, uma (33%) das Prefeituras e uma das Câmaras de Vereadores (33%) disponibilizam o Mapa do Site em seus *Websites*.

A situação é ruim em todas as regiões, portanto, sendo menos ruim no Sudeste e no Sul.

Os destaques na Variável *Design* Estrutural do *Website* foram as Prefeituras de: Manaus e Belém, no Norte; Aracaju, no Nordeste; Cuiabá e Goiânia, no Centro-Oeste; Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro, no Sudeste; e Curitiba, no Sul. E as Câmaras de: Maceió, no Nordeste; São Paulo, no Sudeste; e Porto Alegre, no Sul. Todas com pontuação máxima.

O destaque negativo coube às Prefeituras de Boa Vista, no Norte, e Florianópolis, no Sul, assim como às Câmaras de: Manaus, no Norte; Fortaleza, Recife e Natal, no Nordeste; e Vitória, no Sudeste. Não conseguiram qualquer ponto nesta Variável.

6.2.2 Variável 02 - Ferramentas de Participação Cívica *On-line*

1º Item: Chat/Fórum/Fale Conosco

No Norte, quatro (57%) das Prefeituras e quatro (57%) das Câmaras dispõem de alguma dessas ferramentas. No Nordeste, seis (67%) das Prefeituras e sete (78%) das Câmaras também dispõem. No Centro-Oeste, todas as Prefeituras (100%) e duas (67%) das Câmaras dispõem. A Região Sudeste se destaca neste item, vez que todos os *Websites* das quatro Capitais, tanto das Prefeituras quanto das Câmaras de Vereadores disponibilizam uma ou mais ferramentas para participação cívica dos cidadãos. A Região Sul, por sua vez, apresenta baixa performance no item, com apenas uma (33%) das Prefeituras e duas (67%) das Câmaras disponibilizando uma ou mais dessas ferramentas.

A melhor situação é, pois, do Sudeste. A pior é a do Sul. O Norte e Nordeste ficam, neste caso, em situação intermediária, superadas pelo Sudeste e também pelo Centro-Oeste.

2º Item: Enquete

Este item é o que apresenta menor frequência nos *Websites* das Prefeituras e Câmaras de Vereadores: está presente em apenas um (14%) *Website* de uma Câmara de Vereadores, na Região Norte; em três (33%) Prefeituras e uma (11%) Câmara, no Nordeste; em uma (33%) Câmara no Centro-Oeste; em uma (25%) Prefeitura e uma (25%) Câmara, na Região Sudeste; e em nenhum *Website* de Prefeitura ou Câmara, na Região Sul.

Este Item foi apurado separadamente por ser diferenciado, em termos de destinação. Isto é, visa conhecer, num período determinado, a opinião dos cidadãos a respeito de uma determinada proposta. O Chat e o Fórum destinam-se mais a longos debates temáticos, com justificativas e fundamentações, enquanto que o Fale Conosco e a Ouvidoria são veículos de queixas, denúncias e solicitações. De qualquer forma, este Item confirma a situação mostrada no anterior: embora a situação seja ruim em todas regiões, é menos pior no Sudeste, onde 25% das Prefeituras e das Câmaras fazem enquetes, e completamente ruim no Sul, onde nenhuma Prefeitura nem Câmara usa esta ferramenta de participação cívica.

3º Item: Ouvidoria

No Norte, a ferramenta Ouvidoria está presente em três (43%) dos *Websites* de Prefeitura e em apenas um (14%) *Website* de Câmara No

Nordeste, quatro (44%) das Prefeituras e três (33%) das Câmaras dispõem dessa ferramenta de participação em seus *Websites*. No Centro-Oeste, apenas uma (33%) Prefeitura e uma (33%) Câmara a disponibilizam em seus *Websites*. No Sudeste, a ferramenta foi localizada em três (75%) dos *Websites* das Prefeituras e uma (25%) das Câmaras. A Região Sul apresenta um quadro similar: duas (67%) Prefeituras e uma (33%) Câmara disponibilizam Ouvidoria em seus *Websites*.

Também apurado separadamente, por sua especificidade, este Item segue a tendência geral verificada na Variável como um todo. A melhor situação está nas regiões Sudeste e Sul. A pior situação é do Norte.

4º Item: Contato Direto com o Prefeito (*Websites* de Prefeituras) e com os Vereadores (*Websites* de Câmaras)

No Norte, apenas três (43%) das sete Prefeituras de Capitais possibilitam o cidadão a fazer contato direto, via ferramentas digitais, com o Prefeito. Situação pior ainda é a dos *Websites* das Câmaras de Vereadores das Capitais da Região: esta ferramenta não é disponibilizada em nenhum deles.

No Nordeste, apenas duas (22%) das Prefeituras e cinco (55%) das Câmaras disponibilizam em seus *Websites* ferramenta que possibilita ao cidadão entrar em contato diretamente com o Prefeito e com os Vereadores.

No Centro-Oeste e no Sul a situação é diferente: nenhum dos *Websites* das Prefeituras possui ferramentas que possibilitem o contato direto dos cidadãos com os Prefeitos, mas os *Websites* de todas as Câmaras disponibilizam ferramentas para os cidadãos contatarem diretamente cada um dos Vereadores.

No Sudeste, a frequência dessas ferramentas é equilibrada: os *Websites* de duas (50%) das Prefeituras das quatro Capitais e de duas (50%) das quatro Câmaras de Vereadores disponibilizam esse tipo de ferramentas, para acesso tanto ao Prefeito quanto aos Vereadores.

As regiões Centro-Oeste e Sul têm a mesma situação, isto é, não existe possibilidade de contato direto do cidadão com o Prefeito, embora exista com relação a todos os Vereadores. A pior situação é a do Norte,

onde nenhuma Câmara possibilita isto e apenas três das sete Prefeituras (43%) o fazem.

Atingiram pontuação máxima neste Item a Prefeitura do Rio de Janeiro, no Sudeste, e a Câmara de Campo Grande, no Centro-Oeste. A Prefeitura de São Luís, no Nordeste, ao contrário, não conseguiu sequer um ponto nesta Variável.

6.2.3 Variável 03 – Informações Para o Controle Social da Gestão

1º Item: Agenda Prefeito (*Websites* de Prefeituras) e Pauta sessões (*Websites* de Câmaras)

A agenda do Prefeito foi localizada apenas em um *Website* de cada uma das regiões Norte (14%), Nordeste (11%) e Sudeste (25%). Nas demais regiões esse Item informacional não foi localizado em nenhum dos *Websites* analisados.

No que se refere à disponibilização da Pauta das Sessões da Câmara de Vereadores esse Item informacional está presente em quatro (57%) dos *Websites* da Região Norte; quatro (44%) do Nordeste; todos (100%) os *Websites* de Câmaras do Centro-Oeste; três (75%) do Sudeste; e dois (67%) do Sul.

O resultado deste Item, no que se refere à agenda do Prefeito, é péssimo em todas as regiões, sendo praticamente inexistente a disponibilização desta informação. Quanto à pauta das sessões das Câmaras de Vereadores a melhor situação é a do Centro-Oeste, onde tal pauta está em 100% dos *Websites* das Câmaras. A pior situação é a do Nordeste, onde apenas está em 44% dos *Websites*.

2º Item: Plano Diretor

No Norte, exceto por Macapá – que não tem *Website* - o plano diretor está disponível para a consulta pública em todos os *Websites* pertencentes às Prefeituras. No que se refere às Câmaras, contudo, apenas uma (14%) disponibiliza a Lei em seu *Website*. No Nordeste o plano está disponível em oito (89%) dos nove *Websites* das Prefeituras, mas apenas dois (22%) dos *Websites* das Câmaras o disponibilizam. No Centro-Oeste, o plano diretor

está disponível em dois (67%) dos três *Websites* das Prefeituras e em todos os *Websites* das Câmaras.

No Sudeste, o plano diretor está disponível em três (75%) dos *Websites* das Prefeituras e em dois (50%) dos *Websites* das Câmaras. No Sul, o plano diretor foi localizado apenas em um *Website*, o que corresponde a 33% da Região. Contudo, ele está disponível em todos os *Websites* das Câmaras.

No conjunto, considerando tanto os *Websites* das Prefeituras quanto os das Câmaras, a melhor situação é a do Centro-Oeste. A pior é a do Norte. Tomando-se isoladamente as Prefeituras e as Câmaras a situação difere. Nos *Websites* das Prefeituras o Plano Diretor está mais presente no Nordeste e menos no Sul. Nos das Câmaras, o Plano aparece mais no Centro-Oeste e no Sul e menos no Nordeste.

3º Item: Prestações de contas/ Orçamento participativo

A prestação de contas é disponibilizada, na Região Norte, por cinco (71%) das Prefeituras e por duas (28%) das Câmaras, por meio dos seus *Websites*. No Nordeste apenas três (33%) das Prefeituras e três (33%) das Câmaras a disponibilizam. A situação é um pouco melhor no Centro-Oeste, onde isto é feito pelos *Websites* de todas as Prefeituras e por dois (67%) dos três *Websites* das Câmaras. No Sudeste, onde se esperava maior frequência de disponibilização desta informação, isto é feito por três (75%) das Prefeituras e duas (50%) das Câmaras. Quem brilha neste item é a Região Sul, onde a prestação de contas é disponibilizada nos *Websites* de todas as Prefeituras e Câmaras de Vereadores das Capitais.

O Item informacional Orçamento Participativo não está presente na maioria esmagadora dos *Websites* das Prefeituras e Câmaras de Vereadores das Capitais dos Estados brasileiros. Está disponível apenas nos *Websites* de duas Prefeituras, no Nordeste, e em uma, no Sul; e em uma Câmara de Vereadores, no Sudeste.

4º Item: Propostas e Projetos do Poder Executivo/Projetos em Apreciação na Câmara

No Norte a divulgação das Propostas e Projetos do Poder Executivo é feita por quatro (57%) das Prefeituras e os Projetos em Apreciação na

Câmara por quatro (57%) das Câmaras, em seus *Websites*. No Nordeste três (33%) das Prefeituras divulgam suas Propostas e Projetos e três (33%) das Câmaras divulgam os Projetos em Apreciação pelos Vereadores. No Sudeste, três (75%) das Prefeituras divulgam, em seus *Websites*, suas Propostas e Projetos e duas (50%) das Câmaras os Projetos em Apreciação. No Sul apenas uma (33%) das três Prefeituras das Capitais divulgam suas Propostas e Projetos, e duas (67%) das três Câmaras divulgam os Projetos em Apreciação. Neste item o grande destaque é a Região Centro-Oeste, onde os *Websites* de todas as Prefeituras e de todas as Câmaras divulgam, respectivamente, as Propostas e Projetos do Poder Executivo, e os Projetos em Apreciação em todas as Câmaras de Vereadores.

A análise da Variável como um todo, revela que o Item Agenda do Prefeito é péssimo em todas as regiões, sendo praticamente inexistente a disponibilização desta informação. Quanto à Pauta das Sessões das Câmaras de Vereadores a melhor situação é a do Centro-Oeste, onde tal pauta está em 100% dos *Websites* das Câmaras. A pior situação é a do Nordeste, onde apenas está em 44% dos *Websites*.

No conjunto, a Região Sudoeste está em ótima situação nesta Variável. A pior situação é a do Nordeste. Tomando-se as Prefeituras e as Câmaras isoladamente, o Centro-Oeste se destaca positivamente. O destaque negativo, contudo, varia: no caso das Prefeituras a pior situação é a do Sul e do Nordeste; no caso das Câmaras, o Nordeste se isola na pior situação.

Conseguiram o máximo de pontos nesta Variável: a Prefeitura de São Paulo, no Sudeste, e as Câmaras de: Cuiabá e Goiânia, no Centro-Oeste; Belo Horizonte e São Paulo, no Sudeste; e Curitiba e Porto Alegre, no Sul.

Considerando o conjunto das Variáveis, o desempenho dos *Websites* das Capitais, tanto das Prefeituras como das Câmaras de Vereadores, não foi satisfatório.

Na primeira Variável, que trata do *Design* Estrutural, os *Websites* das Prefeituras atingiram apenas 32 pontos e os das Câmaras 22, o que

corresponde a, respectivamente, 61% e 42% do total dos pontos possíveis de serem atingidos.

Com relação à segunda Variável, que trata das Ferramentas de Participação Social *Online*, a pontuação atingida também foi baixa: os *Websites* das Prefeituras obtiveram 42 pontos e os das Câmaras 44, o que representa 40% e 42% do total dos pontos possíveis de serem atingidos.

Quanto ao desempenho dos *Websites* na terceira Variável, que trata das Informações para o Controle Social da Gestão, foi um pouco melhor, comparado com as anteriores, mas é insatisfatório: os *Websites* das Prefeituras atingiram 55 pontos ao final e os das Câmaras 54, o que, em percentual, corresponde a 53% e 52% da pontuação máxima da Variável. No reverso, as Câmaras de Maceió e Aracaju, no Nordeste, e Vitória, no Sudeste, não conseguiram um ponto sequer nesta Variável.

Ao final do **Quadro II** está a pontuação geral, correspondendo ao somatório de todos os pontos obtidos nas Variáveis, por todos os *Websites* analisados. As Prefeituras alcançaram 129 pontos e as Câmaras 120 pontos, que correspondem a 50% e 46%, respectivamente, da pontuação máxima, que é de 260 pontos.

6.4 Avaliação Global, por Região (Quadro III)

Das 26 capitais dos estados brasileiros apenas uma – Macapá, capital do Estado do Amapá – não tinha, até maio de 2011, *Websites* da Prefeitura e da Câmara de Vereadores. Uma outra – Boa Vista, capital de Roraima – tinha, na mesma data, apenas o *Website* da Prefeitura. As demais dispõem de *Websites* em pleno funcionamento, mas, como demonstra esta pesquisa, quase sempre atendendo pouco ao que se espera, em termos de prática democrática.

6.4.1 Norte

Na Região Norte a Prefeitura de Manaus foi a que conseguiu maior número de pontos: sete, correspondentes a 70%. Seu *Website* se destaca pelo *Design* Estrutural e pela disponibilização de Informações para o Controle Social da Gestão. Com seis pontos (60%), a Prefeitura de Palmas, capital do Tocantins, ficou em segundo lugar. Seu *Website* obteve destaque

na Variável Ferramentas de Participação Cívica *On-Line*, atingindo 75% dos pontos. Exceto por Macapá – que, como já visto, não tem *Websites* na Prefeitura nem na Câmara de Vereadores – as demais Capitais atingiram cinco (50%) pontos no total. Os *Websites* das Prefeituras de Rio Branco (Acre), Boa Vista (Roraima) e Porto Velho (Rondônia) conseguiram atingir 75% dos pontos no que se refere à disponibilização de Informações para o Controle Social da Gestão; e Belém atinge 100% dos pontos na Variável *Design* Estrutural.

Entre as Câmaras, a de Porto Velho e a de Palmas se sobressaem, ambas atingindo cinco pontos (50%). A primeira se destaca por obter 75% dos pontos da Variável Informações para o Controle Social da Gestão, enquanto que a segunda por obter 50% dos pontos na Variável Ferramentas de Participação Cívica *On-Line*. As Câmaras de Manaus e Belém também atingiram a mesma pontuação. Ambas, ao final, ficaram com quatro (40%) pontos e se destacam por terem atingido 75% e 50%, respectivamente, da pontuação da Variável Informações para o Controle Social da Gestão. A menor pontuação da Região foi atingida por Rio Branco: três pontos (30%), um item de cada Variável.

6.4.2 Nordeste

Dentre as nove Prefeituras analisadas a de Teresina foi a que obteve melhor pontuação: sete, o que representa 70% do total. As Prefeituras de Salvador e de João Pessoa obtiveram a segunda melhor pontuação, ambas atingindo seis pontos ao final.. Em contraponto, São Luís foi a que obteve a pontuação mais baixa: apenas dois pontos, que correspondem a 20% do total. Com relação às Câmaras, a de Salvador obteve o melhor desempenho, atingindo seis pontos, destacando-se pela pontuação obtida na Variável Informações para o Controle Social da Gestão. Os *Websites* das Câmaras de Aracaju e Maceió, além de estarem entre os que atingiram apenas três pontos (30%), destacam-se por não disporem de Informações para o Controle Social da Gestão.

6.4.3 Centro-Oeste

O *Website* da Prefeitura de Cuiabá obteve sete pontos, o que representa 70% do total. Apesar de ser a maior pontuação da Região, no

Website foram localizadas poucas ferramentas que permitem a participação do munícipe na gestão pública. Em segundo está o *Website* da Prefeitura de Goiânia, com seis pontos (60%), e em terceiro o da Prefeitura de Campo Grande, com quatro pontos (40%). Ambos só obtiveram boa pontuação na Variável Informações para o Controle Social da Gestão.

Entre os *Websites* das Câmaras, o que pertence a Campo Grande apresenta melhor desempenho ao atingir oito pontos, 80% do total. Tal pontuação se deve a disponibilização de Ferramentas de Participação Cívica *On-Line* e Informações para o Controle Social da Gestão. Os demais *Websites* da Região, pertencentes às Câmaras de Goiânia e Cuiabá, atingiram, respectivamente, sete (70%) e seis (60%) pontos. Ambas se destacaram na Variável Informações para o Controle Social da Gestão, mas a Câmara de Cuiabá revela-se muito fraca no que diz respeito a Ferramentas de Participação Cívica *On-Line*.

6.4.4 Sudeste

No caso dos *Websites* das Prefeituras, o do Rio de Janeiro apresentou melhor desempenho ao atingir oito pontos, que corresponde a 80% do total, destacando-se por atingir a pontuação máxima nas Variáveis *Design* Estrutural do *Website* e Ferramentas de Participação Cívica *On-Line*. Essa pontuação foi a maior alcançada entre todos os *Websites* de Prefeituras analisados na pesquisa. Belo Horizonte e São Paulo, ao final, conseguiram obter o mesmo número de pontos, sete, que representa 70%. Contudo, São Paulo atingiu pontuação máxima nas Variáveis *Design* Estrutural do *Website* e Informações para o Controle Social da Gestão. Os cinco pontos alcançados pelo *Website* da Prefeitura de Vitória, que correspondem a 50% do total, foi a mais baixa pontuação da Região.

Entre as Câmaras, o *Website* de São Paulo alcançou nove pontos (90%), a maior pontuação atingida entre as Capitais da Região e entre todas as Capitais que compõem o universo da pesquisa. Nesse *Website* foram localizados todos os itens relacionados ao *Design* Estrutural do *Website*, à disponibilização de Informações para o Controle Social da Gestão e 75% dos itens sobre as Ferramentas de Participação Cívica *On-Line*. Em contraponto, o *Website* da Câmara de Vitória obteve apenas um ponto,

sendo a mais baixa obtida na Região e entre todas as Câmaras que integram o universo da pesquisa.

6.4.5 Sul

O *Website* da Prefeitura de Curitiba conseguiu atingir a maior pontuação da Região, cinco pontos (50%) no total. Contudo, o desempenho de Curitiba é insatisfatório, pois em seu *Website* existem poucas Ferramentas de Participação Cívica *On-Line*, assim como são parcas as Informações para o Controle Social da Gestão. O desempenho de Porto Alegre e Florianópolis também é insatisfatório. Elas atingiram, respectivamente, quatro e dois pontos no total. Florianópolis se destaca por não ter conseguido pontuar em nenhum dos itens que compõem a Variável *Design Estrutural do Website*.

Comparados com os *Websites* das Prefeituras os das Câmaras apresentam um desempenho mais satisfatório. A Câmara de Porto Alegre conseguiu oito pontos, tendo 50% dos pontos da Variável Ferramentas de Participação Cívica *On-Line* e 100% dos pontos nas demais Variáveis. Tanto Florianópolis como Curitiba atingiram seis pontos, mas Florianópolis se destaca por obter 75% dos pontos da Variável relativa às Ferramentas de Participação, e Porto Alegre por atingir a pontuação máxima da Variável Informações para o Controle Social da Gestão.

No cômputo geral as melhores situações são as do Sudeste e do Centro-Oeste, onde há maior possibilidade de participação cívica nas gestões municipais, via *Websites* das Prefeituras e Câmaras de Vereadores.

No Sudeste, os *Websites* não só disponibilizam mais frequentemente Ferramentas de Busca e de participação, quanto permitem conexão direta do cidadão com Prefeitos e Vereadores.

O Centro-Oeste se destaca tanto na possibilidade de contato direto dos cidadãos com seus representantes no poder público municipal, quanto na disponibilização do Plano Diretor e de outras informações que permitem o controle público da gestão. Seus *Websites* são também munidos de Ferramentas de Busca, o que os torna amigáveis aos cidadãos, assim como expõem as propostas e projetos dos Prefeitos e Câmaras de Vereadores.

Contrariamente ao que se pensava, a Região Sul não se destacou no que se refere a Ferramentas de Busca, nem a ferramentas de participação cívica, tendo ganho evidência neste último item apenas no que se refere a Ouvidoria. Seus principais destaques foram: a possibilidade de contato direto dos cidadãos com o Prefeito e os Vereadores; e a exibição de prestação de contas nos portais de seus *Websites*.

Os *Websites* das capitais das regiões Norte e o Nordeste, como se esperava, destacam-se negativamente, quando comparados com os das outras regiões. O Nordeste destaca-se positivamente apenas num item: é onde se dá maior freqüência de Prefeituras que disponibilizam o Plano Diretor em seus *Websites*.

A pontuação final dos *Websites* oscila entre 30% e 70% da pontuação máxima que pode ser atingida na Região. O destaque vai para os *Websites* das Câmaras do Centro-Oeste, com 21 dos 30 pontos possíveis de serem atingidos, o que representa 70%.

De modo geral as Câmaras apresentaram melhor desempenho que as Prefeituras.

As regiões Norte e Nordeste ficaram abaixo de 50% dos pontos possíveis. Na primeira, certamente seu desempenho foi prejudicado pela inexistência dos *Websites* da Prefeitura e da Câmara de Macapá e da Câmara Boa Vista. Na segunda, contudo, os dados revelam negligência do poder público, no que tange ao acesso e divulgação das informações governamentais, bem como na promoção da participação cívica na gestão pública, por meio de seus *Websites*.

O Centro-Oeste e o Sudeste se destacam pelo percentual de pontos atingidos: a primeira Região obteve o maior percentual entre as Câmaras (70%), enquanto a segunda obteve o maior percentual de pontos entre as Prefeituras (67%). A Região Sul, por sua vez, apresenta um resultado diferenciado. As Prefeituras alcançaram apenas 37% dos pontos, o mais baixo resultado da Região, mas Câmaras atingiram 67% dos pontos, o mais alto da Região. Isto é, obteve o pior desempenho entre as Prefeituras e o segundo melhor desempenho entre as Câmaras.

7 Conclusão

Os resultados mostram quão longe está o Poder Público Municipal das Capitais dos Estados Brasileiros de aproveitar as potencialidades que a *Web* oferece, para a criação de serviços informacionais capazes de ampliar o acesso do cidadão às informações governamentais, e fazê-los participar da gestão e do controle das ações das Municipalidades.

A qualidade dos *Websites* deixa muito a desejar, pelo menos no que se refere às Variáveis utilizadas nesta pesquisa: o *Design Estrutural*, Ferramentas de Participação Cívica *On-Line*, e Informações para o Controle Social da Gestão. Elas são o mínimo necessário para que os cidadãos possam conhecer e acompanhar as ações e projetos das municipalidades. As situações encontradas mostram que as capitais não preenchem as exigências postas por estas variáveis. Uma ou outra se sobressai em uma ou outra Variável, mas não se verificou nenhum caso em que todas as variáveis sejam preenchidas.

Diga-se, aliás, que o preenchimento que se buscou diagnosticar seria uma evidência de busca de proximidade do poder público municipal com os cidadãos. E não só: a literatura e relatos de pesquisas anteriormente realizadas vem demonstrando que os *Websites* das municipalidades efetivamente podem melhorar a prestação de serviços públicos, reduzir custos, incentivar a participação cívica e promover a transparência governamental, por meio de prestação de contas e publicação de informações acerca das atividades do governo. Não foi, contudo, o que se viu nesta pesquisa.

O fomento do exercício de cidadania exige muito mais das Prefeituras e Câmaras municipais das capitais brasileiras. Será necessário que implantem em seus *Websites* ferramentas que permitam ao cidadão exercer seu direito à informação, ter acesso às contas do governo e cumprir com seus deveres cívicos. Esses *Websites*, ao contrário de instrumentos de propaganda de governo ou vitrines formais de gestão, devem ser locais de interação entre o poder público e os cidadãos, criando um ambiente coletivo de diálogo e, possivelmente, decisão coletiva.

Somente com este espírito o chamado e-governo pode estimular a participação cívica e a transparência entre governo e sociedade, ampliando assim o espaço para o exercício da cidadania e da prática democrática.

8 Referências

Alves, L. R. Cidade, Comunicação e desenvolvimento local. In: Peruzzo, C. M. K.; Almeida, F. F de (Orgs). **Comunicação para a cidadania**. Salvador: Uneb, 2003.

Borges, Jussara. **Inclusão digital e governo eletrônico**: conceitos ligados pelo acesso à informação. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Instituto de Ciência da Informação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Borges, Jussara; Machado, Lurdes Regina B. L. Política de informação para alfabetização digital. In: Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa da Informação (Cinform), 5, 2004, Salvador. **Anais...** Salvador: Edufba, 2004. p. 180-186.

Brasil. Constituição Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 09 de junho de 2011.

Dahlgren, P. **Television and the Public Sphere: Citizenship, Democracy and the Media**. London and Thousand Oaks, California: Sage Publications, 1995.

Dowbor, Ladislau. **Informação para a cidadania e o desenvolvimento sustentável**. 2004. Disponível em: <<http://www.dowbor.org/artigos.asp>>. 2004. Acesso em: 03 out. 2007.

Duarte, Claudine. Desenhando portais. In: Chahin, Ali; Cunha, Maria Alexandra; Knight, Peter T.; Pinto, Solon Lemos. **E-gov.br – a próxima revolução brasileira**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

Finquelievich, S.; Baumann, P.; Jara, A. Las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el desarrollo local: gobierno eletrônico y redes ciudadanas. In: **Interações**, Campo Grande, v. 1, n. 2 Mar-Ago/2001.

Fugini, M. G.; Maggolini, P.; Pagamici, B. Por que é difícil fazer o verdadeiro “Governo eletrônico”? **Revista Produção**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 300-309, set./dez. 2005.

Jardim, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil**: usos de desusos da informação governamental. Niterói: Eduff, 1999.

Jardim, José Maria. A construção do E-Gov no Brasil: Configurações político-informacionais. In: **Cinform** – Encontro Nacional de Ciência da Informação. 5. 2004. Disponível em: http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/josemariajardim.html. Acesso em: 24 mar. 2006.

Lara-Navarra, Pablo. Metamorfosis de los portales: del hiper-texto a la hiper-red. In: **El profesional de la información**, v. 16, n. 3, 2007. Disponível em: <<http://eprints.rclis.org/archive/00010757/01/t163108819246435.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2008.

Quiroga, M. S.; Carceglia, D. **Municípios on-line**: Los panopticos de fin de milênio. Internet como plataforma para la nueva gestión municipal, 1999. Disponível em:

<<http://www.hipersociologia.org.ar/alas/recibidas/quiroga.doc>>. Acesso em: 21 abr. 2008.

Rezende, Denis Alcides. **Planejamento de informações públicas municipais**: guia para planejar sistemas de informação, informática e governo eletrônico nas prefeituras e cidades. São Paulo: Atlas, 2005.

Santos, Sérgio Ribeiro dos. Tecnologia da informação e democracia: como enfrentar a questão da Info-Exclusão. **Rev. Achegas.net**. n. 32. nov./dez. 2005. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/32/sergio_santos_32.pdf>. Acesso em: 02 out. 2007.

Sorj, Bernardo. **Brasil@povo.com**: a luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília: Unesco, 2003.

Teixeira, Alberto. **O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a transparência na gestão pública municipal no Ceará**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

Uhlir, P. F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: Unesco, 2006.

Vaz, José Carlos. Administração pública e governança eletrônica: possibilidades e desafios para a tecnologia da informação. In: Hermanns, Klaus (Org.). **Governo Eletrônico**: Os desafios da participação cidadã. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, Séries Debates nº 24, p. 13-26, 2003.