

Análise da Prestação de Informações Públicas Financeiras nos Sítios Eletrônicos Oficiais Municipais em Minas Gerais sob a Ótica do Interacionismo Simbólico.

Amynthas Gallo
AMYNTHASG@YAHOO.COM.BR
ufmg

Resumo:No presente artigo, por meio da avaliação qualitativa de algumas informações relacionadas ao orçamento público disponibilizadas pelas administrações municipais aos seus respectivos cidadãos no estado de Minas Gerais, questiona-se a construção de significado das informações para o cidadão. A conclusão direciona por um lado pela ausência de padrões mínimos de informações de forma a estruturar uma interação simbólica do cidadão para com o governante. Por outro lado, não há como assegurar a existência de tal interação entre o cidadão e às ações de governo apenas pela disponibilização de informações uma vez que o processo de formação de significação destas informações não foi amplamente discutido com a sociedade. Desta forma, apesar da relevância do tema de governança pública, a ação de acompanhar a gestão pública pelo cidadão ainda parece ser despreendida de significado, e portanto, enfraquecida. A interação humana pretendida pela posse da informação da gestão pública não direcionará a formação de símbolos e significados específicos. Uma das razões para tanto é ausência de meios para realizar a sua interpretação, que conforme exposto por Blumer (1962), a interação humana deve ser mediada pelo uso de símbolos e significados, através de interpretação, ou determinação do significado das ações um do outro. Neste contexto, de nada também valeria uma maior acessibilidade da população à internet, se os dados disponíveis, não são atrativos. No âmbito da implantação do chamado governo digital em todos os níveis a Administração Pública, a gestão da informação no setor público

ganhou notoriedade. O fluxo informacional tende a crescer em velocidade maior que a capacidade atual de análise. Neste sentido, torna-se primordial a definição de políticas públicas que permeie toda a administração de forma a racionalizar os recursos atuais disponíveis, redefinir as necessidades e prioridades de informação, planejar uma arquitetura computacional adequada e flexível às demandas das diversas

Palavras Chave: GOVERNANÇA - ORÇAMENTOS PÚBLICOS - - -

1 - Introdução

Se a utilização correta do conhecimento gera poder, então realmente não faz sentido, em um governo democrático, que apenas alguns tenham acesso a ela e, principalmente, saibam como manuseá-la. Em favor das demandas futuras da sociedade, não podemos descartar a avaliação do custo benefício de disponibilizar e avaliar o acesso a dados para a população. E, que este processo gere significado para a população.

Por isso, é pertinente a constante avaliação da gestão estratégica destes. Por exemplo, o controle hidrográfico de nossas bacias, durante o governo Collor, foi parcialmente interrompido com o objetivo de redução de gastos públicos. Hoje, entretanto, constata-se o erro cometido. Contudo, ainda não há formalidade em relação à obrigatoriedade do ente público de obter, tratar, conservar e disponibilizar estas informações.

Por outro lado, o direcionamento dado a alguns sítios eletrônicos municipais (oficiais) não vem em encontro ao processo democrático e a necessidade de informação de seus cidadãos, transformando em alguns casos, em propaganda gratuita aos seus gestores. Desta forma, perdem-se símbolos e significados. Viabilizar o fluxo de informação, em uma organização pública, desperta a crescente necessidade de concentrar esforços em projetos que busquem potencializar a utilização da tecnologia. E, não apenas acumulá-la. Há também de se questionar como filtrar dados e, torná-los acessíveis. Mesmo, se esta tecnologia não for utilizada no presente em virtude de ausência de capacitação técnica.

Soluções em internet são divulgadas por pequenas prefeituras sem retornos específicos e mensuráveis, pelo cidadão, de novos benefícios ou eficiência de serviços. Ao contrário, incorporam à máquina pública mais uma atividade em prol do bem estar do cidadão, sem garantia se irá executar as atividades anteriormente estabelecidas. Sem contar, na excelente oportunidade de publicidade de seus atos, como manobra da lei orçamentária.

A Tecnologia da Informação (TI) disponibiliza uma quantidade incalculável de dados, requerendo alto investimento, sendo seu retorno, de difícil mensuração, no curto prazo. Compreende-se que de nada vale acumular dados, se não há utilidade em tê-los, ou a capacidade de analisá-los. Por outro lado, com o seu advento, as organizações detêm a liberdade de se reformularem, se distanciando de moldes rígidos e lineares. As TIs podem tornar o desenho organizacional mais produtivo de duas formas: através da melhora do processo de fluxo informacional, dentro da organização e entre organização e, por meio de sua automação. Para a Administração Pública (AP), é fundamental o seu desenvolvimento e entendimento. Uma vertente de tratamento de informação consiste em concentrar nas atividades de extração, transformação e armazenamento dos inputs acumulados através de centros de competência no tratamento de dados, de forma centralizada e, no chamado Processo Analítico Interligado - nas áreas fins – de forma descentralizada, pelo qual, o acesso a dados é realizado remotamente por meio de redes rápidas e de acesso restrito, eliminando as etapas anteriores de tratamento de dados e, concentrando nas etapas de análise e tomada de decisão.

Conforme descrito no dicionário digital Aurélio, estratégia é a “definição de como recursos será alocado para se atingir determinado objetivo”. Considera-se que apenas fazer o que outros fazem, mas com maior eficácia operacional, não é propriamente ter uma estratégia. Está implícito no conceito que, para ter uma estratégia, precisamos atuar de forma diferente, com inteligência e planejamento.

A AP gera mais dados que sua capacidade de análise. Para viabilizar o desenvolvimento e implantação de uma estratégia de ação programática ao gestor público, destacamos a exigência para a AP de conhecimento especializado de gestão da informação em larga escala – tanto municipal, quanto estadual e federal e, de forma homogênea. Gerir estrategicamente a informação é investir, sobretudo, em competência humana.

2 - Revisões teóricas

A evolução da gestão informacional passou de um tradicional suporte administrativo para um papel estratégico dentro das organizações, redesenhando-as. Uma boa referência da evolução das linhas do desenvolvimento da TI pode ser encontrada em LAURINDO, SHIMIZU, *et alli.* (1995). Não há dúvidas que o advento de novas tecnologias gera oportunidades para integração da organização, desencadeando novas funções e, colaborando com estruturação de critérios de decisões.

Suportadas pela incorporação das telecomunicações, as soluções de TI, com base principalmente na internet, redefiniram inúmeros processos de negócios nas organizações (DAVENPORT e PRUSAK, 1997). Contudo, entre estudiosos, não há consenso entre a relação de produtividade e TI. Na década de 80 registra-se na literatura a crítica à visão de ganhos de produtividade (entre eles, HENDERSON e VENKATRAMAN, apud LAURINDO, SHIMIZU, *et alli.* 1995), constatando a ausência de comprovações de aumento de produtividade devido à utilização de TI – o denominado "paradoxo da produtividade da Tecnologia da Informação" (WILLCOCKS & LESTER, 1997; BRYNJOLFSSON, 1993; STRASSMAN, 1990; GUROVITZ, 1997, apud WAINER, 2002). A principal explicação macro econômica é que para o setor de serviços – generalizando para o setor público - é muito difícil medir o que seria produção e, definir indicadores de produtividade.

De acordo com HENDERSON & VENKATRAMAN (1993), a coordenação e O alinhamento entre as estratégias de negócio e de TI seria a principal habilidade constada nas organizações para obter retornos consideráveis dos investimentos em TI. Na prática, por exemplo, ainda hoje na AP, observa-se o elevado caráter político presente nas decisões da administração (geralmente, com foco no curto prazo - no mandato político), ocasionando em falta de coordenação e de alinhamento. Na AP, o "paradoxo da produtividade da Tecnologia da Informação" parece-nos uma pauta permanente em discussão.

Há três razões que levam à descentralização da TI: pressões por diferenciação, necessidade de controle direto e, a aproximação do suporte à Informática às decisões (BUCHANAN & LINOWES 1980 apud LAURINDO, SHIMIZU, *et alli.* 1995). A descentralização, segundo TOFFLER (1998) é a "Terceirização", que em alguns pontos, tornou-se a "Quarteirização", e, com o ajuda da TI, revela-se em termos de arquiteturas abertas, tanto para sistemas, quanto para programas.

A TI na Administração Pública

A administração como um sistema fechado. A TI vêm auxiliando a transformação da organização pública, passando de sistemas fechados para sistemas abertos, conforme preconizado pela teoria sistêmica de BERTALANFFY (1973). A organização fechada está sendo desestimulada, e tem também uma maior dificuldade em se adaptar a situações não previstas, pois são organizadas de forma a atingir objetivos pré-estabelecidos e não para atuar num contexto de mudanças. E, em seu lugar, vem prevalecendo "organizações como cérebros" - aquelas que aprendem a aprender – passando pela idéia de organizações orgânicas ou organizações como sistemas abertos, em interação com o ambiente. Nas contemporâneas, contudo, o elevado número de contingências exige um valor elevado de respostas. Estruturas mais flexível e ações criativas ganham força e importância. Contudo, atualmente, mesmo estas organizações se vêem obrigadas a se adaptar, avalia MORGAN (1996).

Também a organização fechada é transformada a partir da TI, fortalecendo alguns de seus determinantes centrais tais como: a existência da hierarquia e separações de funções, com regras e alçada específicas, e, a gestão que implica em treinamento e especialização, proporcionando maior eficácia aos processos, decorrente da objetividade e padronização das atividades humanas.

A TI na ferramenta de cidadania

Segundo TOFFLER (1998), a política, no futuro, tenderá a estar baseada num sistema de plebiscitos contínuos, a partir dos quais os governantes tomariam as decisões, contrapondo o conceito de democracia representativa ao de "democracia antecipada". "Utilizando computadores avançados, satélites, cabos, sondagens de opinião e outras ferramentas, uma cidadania educada pode, pela primeira vez na história, começar a tomar muitas de suas próprias decisões políticas. Ou através da possibilidade da existência de uma tecno-democracia, ou seja, de uma sociedade onde os meios técnicos possibilitariam uma democracia direta em grande escala (LEVY, 1993).

O Advento do Governo Eletrônico

Entende-se como Governo Eletrônico como sendo o conjunto de políticas públicas baseadas em TI, mas não apenas como ferramenta de modernização administrativa, antes, ao extremo, como efetiva solução de ampliação dos cânones democráticos e de efetivação de direitos e garantias constitucionais (FERRER, 2004).

SANCHEZ (1994) define "e-governança" como "os campos relacionados à dinamização dos processos administrativos, do controle interno (entendido com o controle feito pelo Estado sobre si mesmo) e à elaboração de políticas públicas;" Portanto, E-governança reflete "a eficiência administrativa dos fluxos de informação e processos administrativos com foco no Controle, excluindo, portanto, a elaboração de políticas públicas."

O chamado *e-government* conecta eletronicamente centros administrativos, cidadãos e organizações e abrange os três níveis do conceito de governo eletrônico - G2G, G2B e G2C, ou melhor, de Administração Pública para Administração Pública (G2G), da Administração Pública para o mundo dos Negócios (G2B), e finalmente, da Administração Pública para o Cidadão (G2C). (FERRER, 2004)

Dados x Informação x Conhecimento

SAPIRO (1993) define inteligência organizacional como o processo de "transformar dados em sabedoria, através de um sistema informacional que tem como objetivo melhorar a posição competitiva". FULD (1994) cita que inteligência competitiva não é apenas uma base de dados, mas a sua utilização produtiva e tempestiva. Neste sentido, a utilização produtiva e tempestiva de conhecimento tenderá a melhorar a posição competitiva do estado brasileiro e de seus cidadãos.

Consideramos a distinção de SETZER (2001) entre dado, informação e conhecimento. Este define "dado" como uma seqüência de símbolos que não apresentam dependência de seu usuário. Já informação, é uma abstração informal que não pode ser formalizada através de uma teoria lógica ou matemática – ou seja, não é obtida apenas, pela implementação de um sistema computacional integrado. O conhecimento, é a informação em seu contexto lógico. Caracteriza ainda a competência, como uma capacidade de executar uma tarefa no "mundo real". Portanto, competência exige conhecimento e habilidade pessoais. Por isso, é impossível introduzir competência em um computador. Da mesma forma, cita que é impossível transmitir conhecimento: o que se transmite é dado, eventualmente representando informações. Para que haja transmissão de conhecimento de uma pessoa para outra, é necessário haver interação pessoal entre os envolvidos.

Em recente artigo, FONSECA (2004) avalia os impedimentos do acesso aos arquivos públicos (informações da administração pública), citando que estes não são de ordem exclusivamente legal; há muitos obstáculos não legais – certamente também políticos – ao acesso aos documentos de arquivo. Estes obstáculos estão referidos, basicamente, à carência de recursos

humanos e materiais nas instituições arquivísticas e a sua incapacidade político-administrativa de ocuparem seu lugar na liderança das políticas arquivísticas de seus respectivos países.

Interacionismo Simbólico

O simbolismo não é decorrência de interação do sujeito consigo ou mesmo de sua interação com um simples objeto apesar de ser um sentido individual, uma base para todos e quaisquer sentidos que cada um dá as suas próprias ações, mas fundado por meio das interações do indivíduo, ou naquilo que o "eu" faz, sendo regulado pelo que "nós" construímos socialmente.

Herbert Blumer (1969), referência do termo "interacionismo simbólico," destaca três perspectivas que ampliam a interpretação comum do que é o significado, a tradição e suas re-significações:

1. " Os atores agem em relação as coisas com base nos significados que eles atribuem."
2. " O significado de tais coisas é derivado de (ou é anterior a) interação social que uns tem com outros e com a sociedade".
3. " Estes significados são controlados em (e modificados por) um processo interpretativo usado pelas pessoas interagindo entre si e com as coisas que elas encontram (em função do consenso que, no mínimo, torna a comunicação possível).

O mesmo autor cita a proposição de que as pessoas interagem um com os outros através de interpretação mútua das ações e definição um do outro em vez de somente reagir as ações um ao outro. Suas respostas não são dadas diretamente às ações um do outro mas ao invés disso estão baseadas no significado que eles atribuem a tais ações. Assim, interação humana é mediada pelo uso de símbolos e significados, através de interpretação, ou determinação do significado das ações um do outro (Blumer 1962).

3 – Desenvolvimento da TI na AP – Comentários sobre a Política de Democratização da Informação

O Governo Federal, através de sua política de democratização da Informação, apresenta que sua atuação concentra-se em três frentes fundamentais relacionada à TI: a interação com o cidadão, a melhoria da sua própria gestão interna e, a integração com parceiros e fornecedores (sítio eletrônico - www.governoeletronico.gov.br).

Estratégia de TI na AP visando Interação com o cidadão

Um dos principais objetivos do planejamento de políticas pública de TI é o de estabelecer um novo paradigma cultural de inclusão digital, focado no cidadão como cliente do serviço público. Acesso democrático à informação.

Inicialmente, cabe-nos comentar a distinção entre informação pública e informação da AP. Conforme David Banisar, do *Freedom of Information Project of Privacy International*, informação pública é "todo documento produzido no âmbito do Estado. Ou seja, tudo aquilo que é produzido por todos os funcionários públicos".

A informação da AP reflete a acumulação de dados e conhecimento referentes ao registro e processamento de dados realizado pela AP, em atendimento às regras do Direito Administrativo. Ou seja, a gestão das informações do órgão público deve estar vinculada as normas e os estatutos pré-definidos por meio de regulamentos internos e externos ao órgão público. A gestão de informação pública deve estar sob a competência de Política Pública. Nesta abordagem, a democratização da informática não pode ser confundida com a

democratização da informação. Deve-se priorizar a democratização da informática. Quanto a democratização da informação, devem-se segregar, democraticamente, informações de uso comum das informações de uso privativo da AP. Cabe às Políticas Públicas estabelecerem a flexibilização, ou não, das regras de Direito Administrativo, para gestão de conhecimento.

Também importante é a discussão se a redução do custo de hardwares e softwares e, a disponibilização de linhas de crédito à população são os principais fatores que colaboram com a pretensão de democratizar a informação pública. Ademais, o novo paradigma cultural de inclusão digital ultrapassa a meta atual de disponibilizar informação e proporcionar acesso desta à população. Interessante seria, sobretudo, repassar conhecimento. Cabe, neste momento, a seguinte reflexão – em um país onde existem analfabetos funcionais em proporções significativas, a preocupação sobre a acessibilidade destas informações para um maior número de cidadãos - a chamada inclusão digital - não deve ser separada da atividade de capacitar da população de interpretar estas informações. Não está sendo discutida a incorporação do ensino da lógica na escola pública, por exemplo, mas sim, a identificação e aceitação que a baixa capacidade de interpretação de informação pela população poderá ser um empecilho à eficácia da democratização da informação. E, a partir de então, buscar a solução para este quadro.

Alguns citam que a chamada "era da informação" seria marcada mais pela feudalização do acesso a bens que à democratização desse acesso, proporcionando vantagens competitivas. A globalização seria um processo hegemônico em que os principais agentes com poder de veto e agenda são as grandes potências mundiais e as empresas transnacionais, em uma nova ordem global da informação (DRAHOS (1995) apud ATHAÏDE (1997))

Mas a transposição do mundo fenomênico de forma parametrizada para sistemas computacionais constituindo base de dados é de interesse de todos, e, portanto, deve ser promovida a democratização desta informação. Se for direito de todos, deveria ser dever do estado obtê-las, tratá-las, conservá-las e disponibilizá-las. Atualmente, não é possível afirmar que há consenso entre quais são as informações constituem àquelas acima classificadas como democráticas.

A expectativa de resultados sobre a estruturação de centros de acesso livre à informação digital, como observado em alguns centros urbanos é maior que os resultados concretos obtidos. Tal fato nos remete a comparar esta iniciativa à estruturação das bibliotecas públicas em um passado recente – a simples disponibilização destes espaços não foi suficiente para atrair a atenção de seus usuários e produzir ganho social para a população.

Por outro lado, mesmo que tenhamos acessibilidade à rede mundial de computadores garantida a toda população, não teremos ainda a inclusão digital. Observa-se que a segregação informacional, ou melhor, a não disponibilização de informações à população pela AP apresentou durante anos segurança jurídica, e aos poucos, os dados da administração pública, estão, realmente, sendo públicos. Evolução vem sendo registrada, formalmente, no sentido de garantir a inclusão informacional a partir da constituição de 1988, conforme segue:

"CF - Artigo 5, inciso 33: Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade (...)"

Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 (Política Nacional de Arquivos)

"(...) Art. 22 – É assegurado o direito de acesso pleno aos documentos públicos. (...)"

Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005

(...) Art. 2º - O acesso aos documentos públicos de interesse particular ou de interesse coletivo ou geral será ressalvado exclusivamente nas hipóteses em

que o sigilo seja ou permaneça imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos do disposto na parte final do inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal.

(...) Art. 7º Os documentos públicos que contenham informações relacionadas à intimidade, vida privada, honra e imagem de pessoas, e que sejam ou venham a ser de livre acesso poderão ser franqueados por meio de certidão ou cópia do documento, que expurgue ou oculte a parte sobre a qual recai o disposto no inciso X do caput do art. 5º da Constituição Federal.

É também primordial garantir os direitos constitucionais à privacidade e à consulta sobre os dados coletados nos sistemas governamentais. Portanto, questiona-se se os sítios eletrônicos públicos deverão se comprometer em disponibilizar as informações de caráter pessoal que são armazenados em suas bases de informação, através de senhas pessoais.

Dados e Informações, de propriedade pública, gratuita, abundante e acessível será um dos bens mais importantes que um governo deverá oferecer aos seus cidadãos. Esta disponibilização atenderá então, as funções alocativas, distributivas e estabilizadoras do estado. O conhecimento é mais valioso quando compartilhada do que usada isoladamente. De certo afirmar que a biblioteca pública é importante para pesquisa no Brasil, mas destacamos que a orientação à pesquisa é que tornou fundamental o avanço obtido no campo do conhecimento, nas últimas décadas.

Por outro lado, constata-se que o desenho de alguns portais eletrônicos utilizados por órgãos públicos auxiliam a afastar, fisicamente, o cidadão da repartição pública. A interação com o cidadão seria, neste caso, não interagir. Alguns concentram esforços em disponibilizar informações, transformando-os em grandes bibliotecas virtuais. Dados sobre a organização. Ora, não será alcançado, desta forma, o cidadão. Mas, a organização.

Estratégia de TI na AP visando à melhoria da sua própria gestão interna

A tecnologia da informação como propulsora de mudanças, tem proporcionado alterações nos fluxos informacionais significativas e, exigido dos profissionais de Organização e Métodos esforços adicionais para adequá-los aos desenhos organizacionais existentes. O objetivo fim da gestão pública é também buscar o máximo desempenho de seu capital humano, eliminando atividades apenas operacionais. Por exemplo, o programa de política pública do Estado de Minas Gerais, denominado “*Choque de Gestão*” destacou-se pela importância que se deu ao aprimoramento das políticas públicas “de meio”, ou seja, aquelas voltadas para a própria administração burocrática, entre outros exemplos.

A TI vem permitindo a captura de dados e a disponibilização de informações ao cidadão a uma relação de custo benefício, teoricamente, satisfatória. A grande oportunidade que a AP apresenta no curto prazo, é a possibilidade de realizar a terceirização de parte das atividades do registro informacional. Procura-se reduzir custo operacional, tempo e controle de processo através do registro realizado pelo próprio cidadão ou por centros especializados, pelo compartilhamento informacional de dados entre os órgãos da AP. No longo prazo, espera-se a redução de duplicidades de informação, menor tempo de processamento, melhoria de controles e melhores ferramentas para a tomada de decisão.

O custo de armazenamento de dados vem caindo rapidamente, uma vez que as tecnologias permitem um armazenamento cada vez maior de informação. Caímos então na ilusão de focar esforços em utilizar o maior número de variáveis possível para registrar a totalidade de eventos, hoje considerados essenciais. Não temos certeza, contudo, se iremos precisar destes dados. Mas estamos acumulando a mesma.

Questiona-se qual seria a metodologia para a captura de dados ideal e a qual a forma de disponibilização destas informações de livre acesso, de forma a democratizar a informação ao cidadão. Por exemplo, não seria mais interessante avaliar o custo benefício de recuperação de dados ao invés apenas de armazená-los?

Ademais, o compartilhamento de bases informacionais de propriedade pública, como o projeto Infovia Brasília, enfrenta diversos empecilhos legais, sobretudo referentes ao sigilo da informação, mas é na esfera operacional e política que concentram os principais gargalos, propiciando a duplicidade de dados em larga escala e desvios de finalidades dos órgãos. É o caso da Previdência Social que enfrenta um enorme desafio na gestão da principal base de dados de pessoa física do Brasil (considerado cadastro social), dividindo esforços com sua atividade fim, a gestão atuarial de recursos.

Conceito análogo pode ser realizado na administração particular de informação nos diversos discos rígidos. Pegue por exemplo a lista de telefone de uma repartição. Anteriormente, ela ficava fixada com uma fita durex em cima da mesa. E, era utilizada. Hoje ela pode ser encontrada em diversos meios eletrônicos. E, por incrível que pareça, perdemos mais tempo hoje procurando o telefone de nossos vizinhos que o fazíamos a cinco anos atrás. Bom, isso não é regra. Existem os organizados. E, eles são incomodados pelos não organizados em busca do número de telefone, reduzindo a eficiência de forma geral.

A capacidade de armazenamento a um custo decrescente para as organizações auxilia na interpretação errônea da necessidade de formação de bases de dados completas referentes ao meio em que se encontra. Multiplicam-se o armazenamento de dados secundários, sem certeza de sua utilização. Não é mais satisfatório aproximação de informação para tomada de decisão. Ora, no passado, a humanidade tomou decisões sem que todas as variáveis fossem explicadas. De forma geral, acertamos mais que erramos. O raciocínio seria uma vez que existe conhecimento de tecnologia suficiente, explorar ao máximo a capacidade tecnológica de armazenamento de dados. Contudo, indaga-se se realmente seria este armazenamento suficiente para tomar decisões ótimas no presente ou para, em um momento futuro, analisar um dado passado. E, seria suficiente, mesmo assim?

As políticas atuais de gestão informacional focam primordialmente, as delimitações do gestor de público quanto à sua competência. Ora, a existência de inventários de softwares, necessidades, políticas de licenças de uso, políticas de proteção da propriedade industrial, entre outras, concentram esforços no sentido de mapear uma situação de controle desejado. Não são políticas programáticas visando, sobretudo a utilização mais eficiente dos meios para obtenção dos fins desejados. No centro de seus objetivos, estabelecem principalmente, diretrizes de curto prazo, visando adequação à eficácia de sua gestão.

O custo de implantação de interação sistêmica da AP através da estruturação de sítios eletrônicos e da recepção de informações através de correios eletrônicos, por exemplo, permite o acúmulo não controlado de informações, com um custo crescente para o financiador público – o cidadão. Custo não apenas de armazenamento de dados, mas principalmente de análise das informações pelo servidor, proporcionando desvios para a atividade fim designada. Desta feita, podemos destacar que o servidor público a partir dos anos 90, incorporou uma atividade inerente à grande maioria dos cargos do organograma público – a função de analista de informação eletrônica, sem, contudo ter sido treinado. Inicialmente, como sinônimo de inovação tecnológica, procurava-se fomentar a utilização tecnologias vindouras em busca de aumento de produtividade. Hoje, o advento de tecnologias de uso pessoal que permitem ao servidor desvios de atividade da função pública, significativamente, como é o caso da utilização dos correios eletrônicos em horários de trabalho.

Novamente citamos que, a existência de centro de competência em análise informacional teria maior propriedade em tratar dados do que o fariam os mais de cinco mil municípios do território brasileiro. Cada qual, realizando a sua maneira.

Estratégia de TI na AP visando a integração com parceiros e fornecedores

O grande desafio de todos os governos, hoje e, a mil anos atrás, é integrar parceiros e fornecedores. Sobretudo, no chamado governo digital, é um desafio maior ainda. Há sempre diferentes interesses. Encontra-se em pauta, algumas diretrizes, como a definição de padrões de interoperabilidade e mecanismos de integração de dados e sistemas nos vários níveis de governo, integração horizontal de bases de dados federais voltadas ao nível estadual e municipal para possibilitar integração vertical, e a promoção do compartilhamento de recursos tecnológicos, de informações, humanos e financeiros de forma a evitar duplicidade de esforços.

Contudo, atualmente, a gestão de dados nos órgãos públicos acarreta alguns impedimentos tais como: excesso de dados através da duplicidade de informações intra-órgão e inter-órgãos, alto custo de armazenamento setorial e operacional - às vezes desnecessária-, lentidão funcional e burocratização. Enfim, alguns aspectos primordiais característicos do atual curso da AP que não acompanha e absorve o crescimento do processo do fluxo informacional. Em vistas a este cenário, carece tornar-se viável, avaliar o melhor funcionamento da gestão da informação neste ambiente.

Questiona-se, neste quadro acima apresentado, qual a pretensão macro da organização pública para a gestão, de longo prazo, dos projetos de TI entre as mais diversas esferas, uma vez que o conceito de propriedade da informação cada vez mais se confunde com propriedade de dados e os volumes. O estado deve assumir todos esta tarefa? Voltamos a discussão inicial – se a geração de conhecimento gera poder, estamos gerando poder com a atual administração destes conhecimentos. Ou apenas, informação. Ou, apenas dados.

Em alguns setores, como a telefonia, a integração com o setor privado parece-nos suficiente. A gestão da informação é suficiente. Ou seja, um órgão regulamentador estabelece diretrizes junto ao setor privado, visando o interesse público. Isso garante que tanto o taxista como a doméstica tenham acesso à tecnologia, a um custo benefício razoável.

Da mesma forma, no âmbito das parcerias com estados e municípios, procura-se facilitar serviços prestados, por via eletrônica, pelo Governo Federal. Busca-se a simplificação de procedimentos na relação entre AP Federal e Governos estaduais e municipais, aumentando a transparência na relação entre as esferas de governo.

Espera-se melhorar a articulação e estimular ações do Governo Eletrônico, integradas verticalmente, destinadas à prestação de serviços aos cidadãos assim como, definir estratégias para auxiliar estados e municípios na prestação de serviços aos cidadãos. Desta forma, serão prioritárias as ações voltadas para os Sistemas de Informações Sociais, Segurança Pública e serviços do Ministério da Justiça. Contudo, sem a centralização destas atividades, esbarra-se no interesse político de integração vertical, nem sempre existente.

Neste sentido, como alternativa, poderíamos rever o papel de nossos centros de pesquisa como gestores de nosso conhecimento, através de contratos de Parcerias Público-Privado, tornando-os verdadeiramente autônomos, fortalecendo a vantagem competitiva do estado brasileiro. As diversas universidades federais, através da utilização dos sistemas de pesquisa atualmente existentes, e, principalmente, de suas competências, poderiam assumir parte destas atividades de integração entre governo e sociedade, de forma imparcial. Atualmente, isso só é possível se orçamento a elas for garantido.

4 – Formulação da hipótese de Pesquisa – Proposta de Pesquisa

No nível municipal, onde orçamentos são escassos e, em alguns casos, a ausência de profissionalismo na gestão pública distanciam os objetivos (metas) da prática do dia a dia.

Contudo, acredita-se que uma das principais utilidades do “novo” veículo de comunicação, o sítio eletrônico oficial do município, seja a disponibilização de informações a respeito da gestão municipal, facilitando desta forma a participação popular, o exercício pleno da cidadania.

Portanto, nossa pesquisa visa avaliar a existência (disponibilização) e a qualidade de informações financeiras municipais em sítios eletrônicos oficiais dos próprios municípios em Minas Gerais sobre seus orçamentos e a prestação de conta dos mesmos.

5 – Metodologia de Pesquisa

TOMAÉL (1999) apresenta modelos de pesquisa visando avaliar a qualidade informacional na internet. No mesmo, foram citadas as contribuições dos trabalhos de Nielsen (1996) destacando os dez erros no desenvolvimento de uma página Web, os trabalhos de McLachlan (1999) demonstrando a preocupação quanto a velocidade com que as páginas são carregadas e facilidade de navegação (links para movimentação entre as páginas e que remetam a sites que complementem as informações disponíveis), e os de McMurdo (1998) quando desenvolve um guia para que se trabalhe bem em hipertexto.

Rettig (1997) apud TOMAÉL (1999) apresenta critérios utilizados por alguns mecanismos internacionais, como Serviços e recursos para avaliação de fontes de internet. O autor apresenta projeto de pesquisa que, após aproximadamente dois anos de estudos teóricos e de pesquisas em sites da rede, desenvolveu critérios preliminares de qualidade para avaliar fontes na rede

Apresenta ainda um modelo próprio de avaliação da qualidade das Informações na Internet, onde foi avaliado principalmente:

- a) informações de identificação dos dados detalhados da pessoa jurídica ou física responsável pelo site de forma a identificá-la plenamente;
- b) consistência das informações - detalhamento e completeza das informações;
- c) confiabilidade das informações investiga a autoridade ou responsabilidade;
- d) adequação da fonte - tipo de linguagem utilizada e coerência com os objetivos propostos;
- e) links (internos e externos);
- f) facilidade de uso - facilidade para explorar/navegar no documento;
- g) lay-out da fonte - mídias utilizadas;
- h) restrições percebidas - são situações que ocorrem durante o acesso e que podem restringir ou desestimular o uso de uma fonte de informação;
- i) suporte ao usuário - elementos que fornecem auxílio aos usuários e que são importantes no uso da fonte
- j) outras observações percebidas: Recursos que auxiliam o deficiente no uso da fonte; Opção de consulta em outras línguas.

Procurando atender aos critérios acima, quando da necessidade de avaliação qualitativa de sítios eletrônicos públicos, avaliamos a qualidade das informações financeiras relacionadas

Para tanto, selecionamos os 20 municípios mais populosos de Minas Gerais e a partir de uma listagem classificada em ordem alfabética com a totalidade dos municípios do estado,

selecionamos um a cada 40 municípios de forma a dar chance a toda a amostra, perfazendo um total de 49 municípios, contemplando um total de 47% da população do estado.

Relacionamos para estes municípios os sítios eletrônicos oficiais da Prefeitura Municipal e/ou da Câmara de Vereadores do Município. Ou seja, para cada municípios avaliamos a existência da informação financeira em pelo menos um dos dois sites.

Caso o município não apresentasse sítios eletrônicos oficiais, nada pode ser concluído a respeito do município. Não excluímos o mesmo de nossa avaliação, sendo classificado como “município sem sítio oficial municipal”. As pesquisas foram realizadas no período de 18 a 22 de abril de 2007.

6 – Resultados obtidos

De forma geral, das 49 cidades analisadas, encontramos:

- 06 cidades (12%) analisadas não apresentam sítios oficiais da prefeitura ou da Câmara Municipal;
- 13 cidades (24%) analisadas apresentaram informações relacionadas aos dois últimos exercícios, contudo sem o objetivo de explicar ao cidadão, o que os números significam (orçamento comentado);
- 14 cidades (29%), os links relacionadas às contas públicas estavam defasadas ou não apresentavam informações (ou ainda, apresentava: “site em construção”);
- 08 sitios municipais (16%) apresentavam links com o tribunal de contas, onde as informações do orçamento municipal são disponibilizadas;
- Em nenhum sitio foi possível avaliar o resultado dos principais projetos em andamento;
- Todas as cidades que apresentam sítios disponibilizavam informações a respeito da condição climática, hotéis, pousadas, e alguns, festas e eventos. Informações estas que pouco acrescentam a formação da cidadania de seus cidadãos;
- 07 cidades (14%) apresentavam informações defasadas relacionadas à atual gestão (informações anteriores a 2004)
- Nenhum município apresentou a fonte das informações financeiras;
- Nenhum município apresentou o resultado das ações da última gestão;
- Nenhum município apresentou o resultado comparação dos orçamentos entre gestões e índices financeiros que facilitasse a consulta pelo cidadão;
- Não foi possível constatar uma padronização na demonstração das informações financeiras municipais;

De forma geral, a não ser que o cidadão tenha um grande conhecimento a respeito do orçamento público, pouco tais informações disponibilizadas nos sites acima consultados serão úteis para o exercício da cidadania.

7 - Conclusão

Gerar valor público para dados e para todos – este é o objetivo da gestão informacional na esfera pública. E, torná-lo significativo, torna-se a motivação para a sua implantação.

Conforme apresentado no documento *Diretrizes de Governo Eletrônico*, a “Gestão do Conhecimento é compreendida, no âmbito das políticas de governo eletrônico, como um conjunto de processos sistematizados, articulados e intencionais, capazes de incrementar a

habilidade dos gestores públicos em criar, coletar, organizar, transferir e compartilhar informações e 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.” Não serão quebrado paradigmas desta forma. Não faremos a melhor escolha pública.

Destaca-se que a educação continuada é um importante aliado para a inclusão digital e para a formação de significado – esta deve ser parte do processo de ensino de forma a promovê-la. Ressaltamos que é um processo e, a inclusão digital é parte fundamental deste, como por exemplo, incluindo-a como formadora do conteúdo pedagógico do nosso ensino básico e fundamental.

Blumer (1962) ao comparar a " interação simbólica," com as explicações behavioristas do comportamento humano que não considera a interpretação entre estímulo e a resposta, destaca a importância da interação entre os diversos atores para a formação do significado. Estes significados são modificados por um processo interpretativo usado pelas pessoas interagindo entre si e com as coisas que elas encontram. Portanto, a simples disponibilização de informações (e, de forma não tempestiva) não é suficiente para a formação do significado de “cidadania”.

Uma alternativa ao feudalismo da informação seria a formação de dados sociais de forma imparcial pela esfera pública, buscando entrada única de dados, computacionais centralizados e, formar recursos humanos aptos a esta realidade. Através do conceito de bureau de informação, alguns centros de excelência, como os casos do IBGE e da Fundação João Pinheiro, se destacam com competência reconhecida e orçamento próprio. Contudo, questiona-se, se o fortalecimento deste Bureau são prioridades na atual política pública de gestão estratégica de informações. Nesta discussão, o fortalecimento das universidades públicas, como reconhecidos centros de competência em pesquisa, também deveriam ser considerados na formação deste significado.

As ações delegadas a essa Gestão do conhecimento são inúmeros, de prioridades diversas e pesos diferentes, podendo comprometer o alcance de seus objetivos. Melhor seria direcionar a arquitetura computacional, alternando entre o foco de captura, manutenção, tratamento de dados para análise do fluxo informacional para órgãos fins, num conjunto de descentralização de processos, racionalização de atividades, capital e recurso, estabelecendo uma definição de uma orientação de política específica para adequação a determinada demanda existente.

Caso a AP consiga ao menos realizar a primeira parte desta grande empreitada - criar, coletar, organizar, transferir dados e compartilhar informações, de forma padronizada, terá condições de compartilhar com a sociedade a responsabilidade de gerir conhecimentos. O objetivo final deverá ser a geração de redes de informação. Além de coletar, tratar e disseminar a informação são dever do estado gerar valor e sentido. Para tanto, deve atentar para racionalizar a utilização das competências existentes em seus quadros.

8 – Referências Bibliográficas

- ATAIDE, Maria Elza Miranda. O lado perverso da globalização na sociedade da informação. Ci.Inf.,Brasília,v.26,n. 3, 1997.
- BERTALANFFY, Ludwig Von. Teoria geral dos sistemas. Petrópolis, Vozes, 1973
- BLUMER, H. Symbolic interactionism perspective and method. Califórnia: Prentice-Hall; 1969.
- BANISAR, David, Disponível em <http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006.pdf>

- Acesso em fev, 2007.
- CLUBE Old Bits. Uma breve história da informática. São Paulo, 1995. CBO.
Disponível em <http://cobit.mma.com.br/materias/historia4.htm>. Acesso em fev. 2007.
- DAVENPORT, T.; PRUSAK, Laurence; Information ecology. New York: Oxford University Press, 1997.
- Diretrizes de Governo Eletrônico - disponível em
www.governoeletronico.gov.br/governoeletronico/publicacao/sumario.wsp?tmp.area=47
Acesso em fev, 2007.
- DRAHOS, Peter. Information Feudalism in the Information Society. The Information Society, 1995
- FONSECA, Maria Odila & JARDIM, José Maria. As relações entre a Arquivística e a Ciência da Informação. Lisboa, Cadernos BAD v. 2, 1992.
- FONSECA, Maria Odília, "Informações e Direitos Humanos: Acesso à Informações Arquivísticas" -, 1999 – Seminário Internacional de Bibliotecas na Internet, Florianópolis, 2000
- FERRER, Florencia e SANTOS, Paula. Org, E-Government - O governo eletrônico no Brasil São Paulo, 2004
- FULD, Leonard M. The new competitor intelligence. New York: John Wiley, 1994.
- HENDERSON, J.C. & VENKATRAMAN, N.: "Strategic Alignment: Leveraging Information Technology For Transforming Organizations". IBM Systems Journal. v.32, n.1, 1993
- LAURINDO; SHIMIZU; CARVALHO & RABECHINI Jr – O Papel da Tecnologia da Informação (TI) 1995 - Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/gp/v8n2/v8n2a04.pdf>. Acesso em fev 2007
- LEVY, Pierre. As Árvores de Conhecimentos. Mônica M. Seincman (trad.), São Paulo: Escuta, 1995.
- MACHADO, Pedro Paulo Lemos; BEZERRA, Ernandes Lopes; LIMA, José Ney de Oliveira. A Segurança das Informações e a Internet. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2000. Disponível em http://www.governoeletronico.gov.br/arquivos/seguranca_das_informacoes_e_a_internet.pdf
- MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. O Processo da Estratégia. Traduzido por James Sunderland Cook. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001
- MORGAN, Gareth. Imagens da Organização. São Paulo: Atlas, 1996.
- RETTIG, J. Beyond .cool.: analog models for reviewing digital resources, 1997. p. 52-64. Disponível em: <<http://www.onlineinc.com/onlinemag>> Acesso em: 03 abr. 2007
- SANCHEZ, Oscar Adolfo. O Governo Eletrônico no Estado de São Paulo.
- SAPIRO, Arão. Inteligência empresarial: a revolução informacional da ação competitiva. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 106-124, maio/jun. 1993.
- SETZER, V.W. Os Meios Eletrônicos e a Educação: Uma Visão alternativa. São Paulo, 2001.
- TOFFLER, Alvim. O choque do futuro. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001
- WILLCOCKS, L.P.; GRAESER, V. & LESTER, S.: "'Cybernomics and IT Productivity: Not Business as Usual?'" European Management Journal, v.16, June 1998.
- WAINER, Jacques O Paradoxo da Produtividade Disponível em <http://www.ic.unicamp.br/~wainer/papers/final-paradoxo.pdf>. Acesso em fev. 2007.

WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro, 1979

Referência às legislações: Disponível em
<http://www.arquivonacional.gov.br/acesso/legislacao.pdf> Acesso em fev, 2007.

WILLCOCKS, L.P. & LESTER, S.: *"In search of information technology productivity: Assessment issues"*. *Journal of the Operational Research Society*, v.48, 1997.