

# **A CONTROLADORIA E AS INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO GOVERNANÇA ELETRÔNICA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA.**

## **Autoras**

**EDILEUSA GODOI DE SOUSA**

Universidade Federal de Uberlândia

**MARA ALVES SOARES**

Fundação Carmelitana Mário Palmério- Fucamp

**EDVALDA ARAUJO LEAL**

Faculdade Politécnica - Uberlândia-MG

## **Resumo**

Os principais objetivos da controladoria são: a promoção da eficácia operacional, viabilização da gestão econômica e promoção da integração das áreas de responsabilidade. A governança eletrônica tem procurado estabelecer padrões de integração e de desempenho adequados ao desenvolvimento de novos sistemas e à melhoria dos atuais dentro das inovações na gestão pública da tecnologia. Assim, o presente artigo está inserido tematicamente nas abordagens teóricas e empíricas de como a controladoria poderia contribuir no processo da governança eletrônica no Brasil, mais especificamente, na gestão pública municipal. O objetivo principal foi pesquisar as formas de ação possibilitadas pelas novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), aplicadas em um processo de governança eletrônica municipal, e ainda, verificar a ação da controladoria. A metodologia utilizada para a realização do trabalho consistiu-se basicamente em pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo na Prefeitura Municipal de Uberlândia-MG. O resultado obtido mostrou-se significativo para a elaboração de uma visão da situação em que se encontra a governança eletrônica em contextos municipais no Brasil. Assim, foram identificadas variáveis associadas às formas de ação, benefícios, dificuldades e motivações no processo de inovações dentro da governança eletrônica, abordada pelo ângulo da democracia e eficiência da gestão pública.

## **1. Introdução**

Conforme Guimarães (2000) e Guimarães e Medeiros (2003) o desafio que se coloca para a Nova Administração Pública é como transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento, em organizações flexíveis e empreendedoras. Esse processo de racionalização organizacional implica na adoção, pelas organizações públicas, de padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas, com as adequações necessárias à natureza do setor público. As tentativas de inovação na administração pública significam a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, é necessário o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão.

É atribuição da controladoria dar suporte informacional em todas as etapas do processo de gestão, com vistas a assegurar o conjunto de interesses da empresa. A atuação da controladoria abrange todas as etapas necessárias para se atingir o resultado da empresa. Portanto, variando de acordo com a atividade da organização, ela irá utilizar recursos tecnológicos, quantitativos, operacionais e quaisquer outros que sejam necessários para a eficácia empresarial.

A Controladoria surgiu da evolução da Contabilidade em busca de informações capazes de atender a necessidade de avaliar e controlar o desempenho de informações de diversas divisões da empresa seja ela privada ou não.

Neste contexto o acesso à Tecnologia da Informação (TI) significa uma mudança substancial no papel e nas possibilidades da comunicação, na ação social, na ação política e na prestação de contas, ou seja, será necessário que todos conheçam o novo sistema implantado.

Desta maneira, busca-se aqui explorar o tema governança eletrônica como a implantação de sistema de informação pela política pública, abordando-a pelo ângulo da controladoria, democratização e eficiência do governo. Visto que, o momento político que vive o país, com o aumento de atribuições dos governos, principalmente, municipais, exigindo-se eficiência e transparência das ações dos agentes políticos, impõe novas gestões e necessidades às prefeituras municipais. Os governos precisam dar conta de um número expressivo de atividades - o que requer uma gestão eficiente dos recursos disponíveis - e contar com informações rápidas e precisas para a tomada de decisões e para prestar contas de suas ações junto à sociedade. Esta situação reforça a necessidade de utilizar a controladoria juntamente com a tecnologia disponível através da TI de forma mais racional possível.

Para Ruediger (2002, p. 3) a implantação da governança eletrônica é “[...] uma oportunidade de constituir um ‘estado virtual’, extensão do estado real, como ente facilitador de mudanças institucionais e espaço de promoção de uma reinvenção do próprio governo real.” Isso, tanto pela articulação em rede dos diversos segmentos da administração, como pela introdução de mudanças estruturais do governo, incluindo a transparência de processos e sua maior eficiência e permeabilidade, induzindo a uma reforma estrutural da esfera pública.

Assim, este trabalho pretende, por meio de uma revisão teórica do tema abordado, seguida da apresentação do estudo de caso do Plano de Governança Eletrônica implantado no município de Uberlândia-MG, pesquisar as formas de ação possibilitadas pelas novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), aplicadas em um processo de governança eletrônica municipal, e ainda o uso do conhecimento da Controladoria nessa implantação. É importante ressaltar aqui a mobilidade que a bibliografia gera para este tema onde a atualidade passa por uma mutabilidade constante.

## **2. Fundamentação Teórica**

Em um contexto atual marcado por cobranças por uma gestão mais eficaz e transparente, os governos, tanto municipais, estaduais e federal, dependem de um componente que sirva de elo de ligação entre os serviços públicos e o cidadão. Para Barbosa (2004) as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), desempenham o papel deste componente, transformando-se em uma das principais engrenagens de articulação dos processos operacionais dos governos para o fortalecimento dos fluxos de informação e dos serviços. Segundo o autor, esta engrenagem quando apoiada por um plano de governo alinhado aos

anseios da sociedade, cria o ambiente propício para a implantação de programas de governo eletrônico.

Ruediger (2002) explica que o termo governo eletrônico tem foco no uso das novas TICs aplicadas a um amplo arco das funções de governo e, em especial, deste para com a sociedade. Para o autor, em conjunto, tecnicamente, o governo eletrônico, além de promover essas relações em tempo real e de forma eficiente, seria ainda promotor de boas práticas de governança e, potencialmente, catalisador de uma mudança profunda nas estruturas de governo, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão. Nesse sentido, chama-se aqui o governo eletrônico de governança eletrônica, ressaltando assim sua dimensão política e cívica.

Ao fortalecer o fluxo de informações, os governos estão atendendo a um dos objetivos da Controladoria que é o controle e eficácia operacional. Esse controle passa por algumas fases, segundo Kanitz (1976):

1ª) Informação – o simples envio de informações já é uma forma de controle, mas para que a Controladoria tenha resultados positivos é necessário o conhecimento na área da informação, da informática e dos sistemas de informação;

2ª) Análise – os controladores, acreditam que já existem bons instrumentos de análise, como análises de variação de orçamentos e custeio-padrão;

3ª) Comunicação – terceira fase do processo de controle que é a comunicação e ação. Os melhores sistemas de controle são aqueles que apenas esporadicamente são obrigados a recorrer a essa fase extrema concentrando seus esforços nas duas primeiras etapas.

Desta forma, o tema governança (*governance*) salienta novas tendências de administração pública e de gestão de políticas públicas: “Governar torna-se um processo interativo porque nenhum ator detém sozinho o conhecimento e a capacidade de recursos para resolver problemas unilateralmente” (STOKER, 2000, p. 93).

Assim, a abordagem de governança eletrônica, de acordo com Barbosa (2004, p. 4), “[...] frisa novas tendências de uma gestão compartilhada e interinstitucional que envolve o setor público, o setor produtivo, o crescente setor voluntário ou terceiro setor.”

Dutton (1999) ao discutir sobre estratégias de governança eletrônica, enfatiza a necessidade de oferecer serviços públicos *online* pela Internet.

Contudo, o referido autor esclarece que um dos problemas mais críticos com relação a serviços *online* tem a ver com a assim chamada “exclusão digital” e o fato de a maioria das pessoas, especialmente em países em desenvolvimento, estar excluída do uso das TICs. “Sem um engajamento das agências públicas para assegurar que os benefícios alcançados sejam disponíveis para todos os cidadãos, a prestação de serviços eletrônicos corre o risco de aumentar o espaço entre as vantagens que os cidadãos educados e proficientes tecnologicamente têm sobre aqueles que não o são.” (DUTTON, 1999, p. 190).

Frey (2005) aponta três campos de ação potenciais essenciais à implementação de estratégias de governança eletrônica numa perspectiva emancipatória:

- 1) **Pontos de acesso público** - quiosques interativos onde os cidadãos têm acesso gratuito à Internet são de importância fundamental para garantir que todas as pessoas tenham pelo menos a chance de usar as novas tecnologias e os serviços *online*, ou participar de fóruns de discussão pública.
- 2) **Campanhas de ensino da linguagem digital** - são também de importância fundamental para capacitar os cidadãos a usarem a Internet de maneira consciente e em benefício

próprio. Isso significa não apenas transmitir capacidades técnicas para o uso de computadores e da Internet, mas também seu uso de maneira a fomentar a cidadania ativa.

- 3) **O apoio a aplicativos para a cidadania** - significa explorar as possibilidades da Internet para fomentar uma esfera pública virtual. O sucesso dos fóruns públicos no aprofundamento da prática democrática depende da capacidade de criar ligações entre os fóruns virtuais e o processo político tradicional de comunidades reais.

De acordo com o referido autor, as estratégias de governança eletrônica somente irão levar a um melhoramento real dos serviços públicos se forem vistas no contexto da indispensável reforma da administração pública. Isso implica, por um lado, na necessidade de adaptar os modos de operação e processos administrativos à maior rapidez e dinâmica da era digital; por outro lado, o estabelecimento de novas formas de governança, dando prioridade à criação de redes sociais e políticas, cooperação, participação e parcerias públicas, em detrimento da abordagem burocrática tradicional que focaliza o princípio de autoridade do estado.

Assim, de modo geral, a implantação de TI, pode ser considerada como um processo desencadeador de inovação gerencial e mudança organizacional, altamente dependente do contexto, havendo a necessidade de se estabelecer um equilíbrio entre organização e tecnologia, e sobre o que controlar e como controlar. A pessoa que planeja e determina se os planos são consistentes e viáveis e se realmente poderão servir de base para uma avaliação futura, fica sendo o controlador.

Num processo de implantação da TI, Alter (1980) *apud* Abreu (1995) expõe que podem ocorrer problemas no domínio técnico (meio físico e conhecimento técnico), no domínio da informação (natureza, forma e conteúdo da informação processada), no domínio do usuário (habilidades, competências, características pessoais e fatores motivacionais) e no domínio organizacional (natureza e conteúdo da missão organizacional, comportamento, responsabilidades, autoridade e performance dos membros da organização). Na Figura 1, o autor mostra de forma abrangente o processo de implantação de TI.

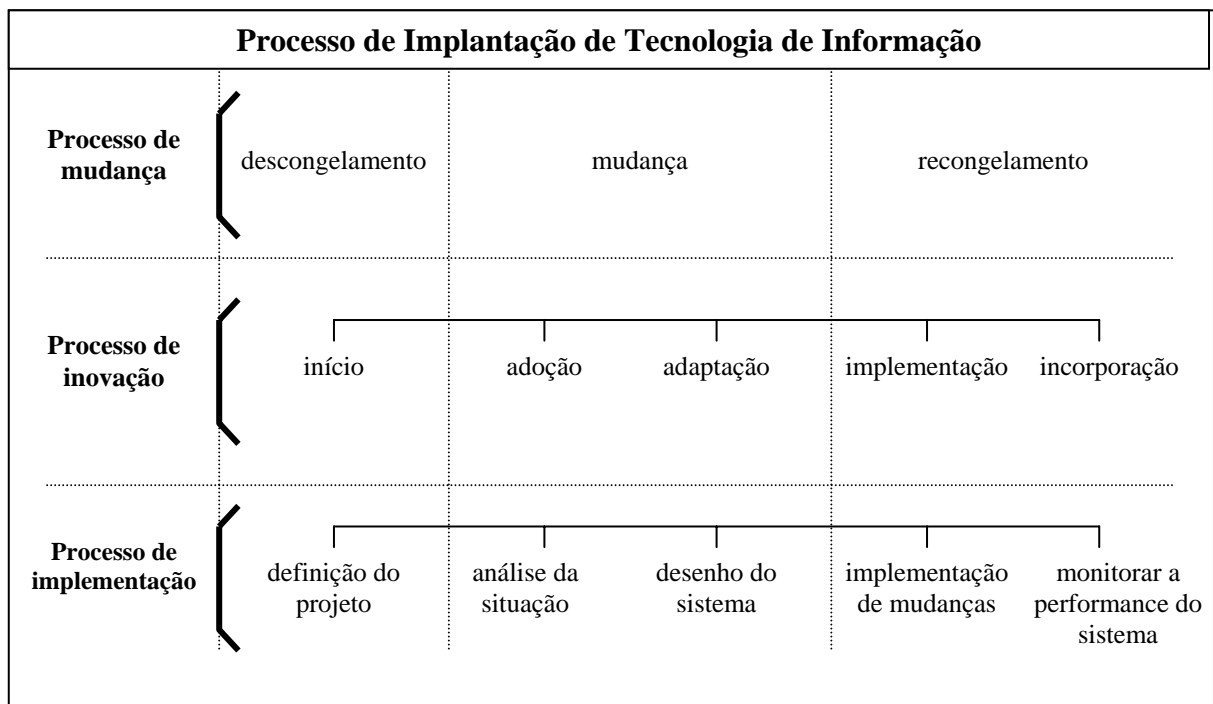


Figura 1 – Uma Visão Abrangente do Processo de Implantação de Tecnologia de Informação.  
 Fonte: Alter (1980) *apud* Abreu (1995)

O processo acima pode ser complementado pelo modelo proposto por Barbosa (2004) na Figura 2, o qual identifica e discute os meios pelos quais os serviços públicos podem ser oferecidos aos cidadãos e trata as questões ligadas ao relacionamento entre entidades governamentais e não-governamentais – G2B, G2C, G2E e G2G.



Figura 2 – Modelo de Referência de Governo Eletrônico  
 Fonte: Barbosa (2004, p. 6)

O modelo de referência explora as quatro categorias de relacionamento entre o governo e a sociedade caracterizado pelos cidadãos, empresas, servidores públicos, agentes governamentais e outros governos, estabelecendo critérios distintos de fornecimento baseado em uma infra-estrutura tecnológica comum, para atender as relações:

- G2B (Governo-Empresa) – caracterizada pela interação do governo com as empresas do setor privado na troca de informações e processamento de transações eletrônicas, buscando reduzir ao máximo as barreiras para se fazer negócios com o governo;
- G2C (Governo-Cidadão) – caracterizada pela interação do governo, de forma ampla e completa, com o cidadão, provendo a ele informações e serviços públicos que atendam as suas necessidades de contribuinte, controlador das ações de governo, beneficiário e usuários dos serviços públicos ao longo de ciclo de vida – infância, adolescência, maioridade e terceira idade;
- G2E (Governo-Servidor Público) – caracterizada pela interação do governo com os funcionários do serviço público, provendo informações e prestação de serviços necessários para o desenvolvimento de suas atividades profissionais e benefícios decorrentes da sua relação com o governo;

- d) G2G (Governo-Governo) – caracterizada pela interação dos diferentes agentes governamentais e governos nas diferentes esferas (municipal, estadual e federal), provendo informações, prestação de serviços e processamento de transações para o desenvolvimento de suas atividades.

O modelo considera as relações contidas em diferentes contextos. No contexto externo – foco no cidadão – as premissas baseiam-se na eficácia e qualidade dos serviços públicos, estímulo ao desenvolvimento da sociedade da informação, inclusão digital e controle social. No contexto interno – foco na gestão da administração pública – as premissas baseiam-se na desburocratização, transparência, desintermediação e eficiência operacional.

Baseado neste modelo, nas seções a seguir será analisado a importância da Controladoria na gestão do Plano de Governança Eletrônica implantado no município de Uberlândia-MG.

### **3. Metodologia**

A perspectiva dominante neste estudo obedece as prerrogativas do estudo de caso quando ele foca uma unidade de análise (YIN, 1994), neste caso, a unidade indicada foi a importância da Controladoria na gestão do Plano de Governança Eletrônica no município de Uberlândia-MG. Para o desenvolvimento deste estudo foi realizada uma coleta de dados preexistentes sobre a gestão do plano, além, da utilização de observação e análise de verbalizações de alguns participantes da gestão em uma orientação intencional. O período analisado vai de janeiro de 2001 a dezembro de 2004. Os dados coletados foram analisados conforme a técnica da triangulação (FLEURY *et al*, 1997), com o objetivo de convergência de conclusões e proposições. Esta perspectiva foi considerada a mais adequada nesta investigação, devido à possibilidade de sua utilização poder tornar explícitas informações difíceis de serem identificadas em um ambiente natural onde a distinção entre o fenômeno e as evidências não estão claras.

### **4. A Importância da Controladoria na Gestão do Plano de Governança Eletrônica em Uberlândia-MG**

A Prefeitura Municipal de Uberlândia (PMU) - gestão 2001/2004 - estabeleceu um modelo de gestão participativa e decidiu onde investir levando em consideração as prioridades apontadas pela própria comunidade por intermédio de plenárias do Orçamento Participativo (OP).

Através do Orçamento Participativo o governo municipal estabelece “um vínculo mais forte com a comunidade para a qual presta os seus serviços, necessitando, portanto, adotar instrumentos fornecedores de dados que permitam a esta acompanhar a execução física dos projetos e atividades, bem como de informações sobre a realização financeira dos programas, a fim de verificar o cumprimento, nestes dois níveis, das metas fixadas.” (SILVA, 1997 *apud* FERREIRA, 2001, p. 12-13).

Ferreira (2001 p. 13) ainda descreve que a participação popular é somente nas “[...] fases de escolha de prioridades. O acompanhamento das realizações das obras geralmente fica a cargo de uma comissão constituída para tal fim, formada por alguns membros da

comunidade, eleitos pelos participantes.” Essa comissão faz a função de acompanhamento da Controladoria para observar de perto a evolução dos planos traçados.

Entre as ações do governo municipal foi implantado o Plano Municipal de Governança Eletrônica (RIBEIRO, 2001). O Plano consistiu na aplicação conjunta e simultânea de programas voltados a uma gestão participativa e transparente, com foco ainda, na inclusão digital e a economia de custos operacionais.

A fase de implementação do Plano foi composta de dez linhas de atuação pré-determinadas (Quadro 1), tendo como referências o Mapa Social de Uberlândia (LEME; NEDER *et al*, 2001) e a participação da sociedade por meio de consulta pública nas Plenárias do OP.

<b>Programas do Plano Municipal de Governança Eletrônica</b>		
<b>PROGRAMAS</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>ESTRATÉGIAS</b>
<b>1-Sensibilização Digital</b>	Possibilitar a comunidade a compreensão e a discussão sobre o conceito de sociedade da informação e inclusão digital.	Seminários, palestras, visitas, listas de discussão, audiências públicas e outros.
<b>2-Administração Digital</b>	Possibilitar alfabetização digital dos servidores públicos municipais, informatização dos órgãos municipais e disseminação da Intranet.	Compra de equipamentos; treinamento para desenvolvimento de competências para utilização de tecnologias de informação e conhecimento; informatização dos serviços.
<b>3-Alfabetização Digital</b>	Proporcionar conhecimentos sobre informática e possibilitar o acesso da população a informações e serviços do governo.	Criar telecentros a partir de consulta a comunidade dos bairros.
<b>4-Educação Eletrônica e Diversidade Cultural</b>	Incentivar a utilização de tecnologias da informação no ensino. Ampliar espaços para a diversidade cultural e a expressão pelas minorias.	Criar acesso a Internet dentro da escola e projetos pedagógicos de informática aplicada à educação a partir do corpo docente; criar um núcleo de estudos e pesquisas em educação à distância.
<b>5-Telemedicina</b>	Facilitar o acesso e qualificar o atendimento de saúde pública nas Unidades de Atendimento Intensivo (UAI's), Postos de Saúde e no Hospital das Clínicas.	Informatização e disponibilização de serviços aos usuários (medicamentos, orientação sobre tratamentos específicos, controle de vacinação etc), interligação de redes de atendimento.

<b>6-Meio Ambiente</b>	Incentivar as práticas de preservação ambiental e ações de educação ambiental.	Aliar a tecnologia aos projetos e atividades em implantação pelos órgãos municipais.
<b>7-Acessibilidade</b>	Proporcionar condições para que pessoas portadoras de necessidades especiais (físicas e visuais), além de pessoas da terceira idade, e outros grupos excludentes, terem acesso ao mundo digital.	Propor convênios com associações, escolas e entidades públicas e privadas que atuam junto aos portadores de deficiência; adequar o portal da Prefeitura às normas de acessibilidade virtual.
<b>8-Trabalho</b>	Estimular a empregabilidade de pessoas desempregadas, principalmente os grupos mais críticos, favorecendo a qualificação em informática e Internet, através da educação informal.	Propor convênios com o SINE (Sistema Nacional de Emprego) e outras associações para treinamento básico e avançado de informática e utilização da internet. Criar centros de teletrabalho.
<b>9-Negócios Eletrônicos</b>	Disseminar o conceito de inclusão digital e comércio eletrônico nas pequenas e médias empresas e favorecer projetos neste sentido.	Parceria com entidades que podem trabalhar neste sentido como Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), Fiemg (Federação das Indústrias de Minas Gerais), CDL (Câmara de Dirigentes Lojistas de Uberlândia).
<b>10-Integração Digital</b>	Sensibilizar os governantes das cidades do Triângulo Mineiro sobre o Programa Municipal de Inclusão Digital de Uberlândia para integrar as ações.	Visitas às prefeituras do Triângulo Mineiro, seminários, encontros, reuniões em Uberlândia.

Quadro 1 - Programas do Plano Municipal de Governança Eletrônica  
Fonte: Secretaria de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Uberlândia

Após o Plano Municipal de Governança Eletrônica entrar em consulta pública em 2002, foram realizados estudos detalhados envolvendo especialistas (informática, gestão de projetos) setor privado (associações empresariais), terceiro setor (várias ONG's) e membros das comunidades envolvidas (associação de bairros, escolas municipais e outros). O resultado dessa fase foi a definição dos projetos prioritários do plano e estruturação de gestão dos mesmos. Este papel caberia ao controlador de orçamento de capital que tem a função de analisar projetos, selecionar os prioritários e alocar recursos e acompanhar os investimentos em andamento. Segundo Kanitz (1976, p. 14) “a função da controladoria é auxiliar, administrar o sistema e a apresentação de estudos preliminares para novos investimentos.”

A controladoria procura encaminhar os gestores na utilização de instrumentos de orientação e controle. A fim de desempenhar seu papel, a controladoria tem algumas funções primordiais que devem ser desenvolvidas. Mosiman e Fisch (1999, p. 92), citando Anderson e Schmidt (1961), citam que as funções da controladoria são decorrentes do desenvolvimento



empresarial. São as funções essenciais e as complementares. As funções chamadas essenciais subdividem-se em:

- Controle organizacional: com a finalidade de manter todas as partes da complicada estrutura organizacional em expansão de forma continuada, eficiente e econômica.
- Mensuração do empreendimento: com o intuito de suprir a necessidade de reconhecer a descrever, claramente, a segmentação da empresa em suas várias atividades de receita e custo, e, conseqüentemente, suscitar o planejamento gerencial inteligente.

Complementando, as funções essenciais surgiram novas funções que se incorporaram à área de controladoria, citadas também pelos mesmos autores:

- Divulgação de informações a usuários externos à empresa, em decorrências das exigências legais.
- Proteção do patrimônio, com o estabelecimento e manutenção de controles e auditoria interna e garantia de cobertura apropriada para elementos patrimoniais segurados.

Vargas (2002) ao comentar a literatura sobre inovações gerenciais, sugere que o seu propósito é a mudança incremental em metodologias de planejamento, acompanhamento e avaliação dos processos de trabalho necessários à consecução dos objetivos organizacionais.

A divulgação de informações, e a estratégia de valorização de segmentos da comunidade na contribuição com idéias e sugestões foram determinantes para as fases seguintes de implantação do Plano. Ao envolver a comunidade no processo, o plano adquiriu credibilidade - fator essencial para sua implantação e continuidade.

#### **4.1. Projetos de Governança Eletrônica Implantados no Município de Uberlândia-MG Durante a Gestão 2001/2004**

##### **4.1.1. Inclusão Digital Para o Servidor Público Municipal**

Durante a gestão 2001/2004 a Prefeitura Municipal de Uberlândia tinha 9.974 funcionários na administração direta e mais 1.214 nas autarquias, totalizando mais de 11 mil servidores municipais. O objetivo do programa foi possibilitar a alfabetização digital dos servidores, a disseminação da Intranet, e informatização dos órgãos municipais por meio de discussão e educação continuada.

Além de seminários destinados aos secretários e assessores, presidentes de autarquias e fundações da Prefeitura de Uberlândia, com posterior debate sobre inclusão digital, foram realizadas reuniões para apresentar e discutir as propostas de inclusão digital do servidor público, e ainda, um levantamento sobre a disponibilidade de equipamentos (computadores e pontos de rede) em cada secretaria, para identificar e prever necessidades de incentivo ao aproveitamento e uso (em maior escala) dos recursos tecnológicos e de comunicação disponíveis ou em desenvolvimento pela PMU.

A partir do diagnóstico a prefeitura disponibilizou um maior número de computadores por intermédio da locação dos mesmos (num total de 600 máquinas). Em novembro de 2002 foi implantado o *Software Livre* na PMU, com a implementação do *StarOffice* (*software gratuito*) para as estações de trabalhos destinadas aos servidores municipais, permitindo uma

economia com o licenciamento de *softwares* e conseqüentemente máquinas de configuração baixa. Desde então, quinzenalmente, cerca de 100 servidores participaram do treinamento em Informática Básica, Editor de Texto ou Planilha de Cálculo e Internet. Os treinamentos foram conduzidos pela Prodaub - Processamento de Dados de Uberlândia (empresa pública de informática e tecnologia da informação) com apoio da Secretaria Municipal de Comunicação - Secom. Cerca de 65% dos servidores participaram das oficinas de informática. Segundo o parecer do coordenador de TI da Prodaub “a economia inicial estimada foi de R\$ 1.600.000,00.[...]”

#### **4.1.2. Implantação do Portal da Prefeitura Municipal de Uberlândia**

A agilidade no atendimento e o fácil acesso às áreas de competência do governo foram reivindicações da comunidade durante as Plenárias do Orçamento Participativo (OP) em início de 2001. Para atender às reivindicações, foi implantado no mesmo ano o Portal da Prefeitura ([www.uberlandia.mg.gov.br](http://www.uberlandia.mg.gov.br)) com tecnologia que explora os conceitos de personalização, flexibilidade e delegação que garantem ao servidor público a possibilidade de ser ágil na forma de atender e atualizar as informações disponíveis na Internet. Além disso, ele foi planejado para ter a capacidade de interligação com outros sistemas, por exemplo, o *Call Center* (ainda em fase de implantação), o setor público de Protocolo e a Plataforma de Atendimento Tributário (PAT).

No Portal, a atualização e a construção de novos conteúdos (textos e imagens) é feita de forma diária e 95% das secretarias municipais e autarquias estão contempladas com *home-pages*. A Intranet traz 18 itens, com conteúdos específicos e restritos ao público interno. A primeira Extranet foi feita com a CDL (Câmara de Dirigentes Lojistas de Uberlândia) despertando o interesse de parceria com outras entidades representativas do setor produtivo local.

Outro diferencial é a prestação de serviços *on line* que confere um melhor acesso às informações da prefeitura pela população. Segunda via de tributos, renovação de alvará de funcionamento, contas públicas, solicitação de serviços, consultas a multas de trânsito e licitações do município são alguns dos recursos disponibilizados na Internet. A Prefeitura também promove as compras governamentais através do sistema de Pregão Eletrônico. O processo permite a aquisição de produtos e serviços por meio de leilões virtuais. Com a implantação do processo, foi possível uma redução de custos para a Prefeitura em torno de 40%.

Entre os benefícios mais visíveis com a implantação do Portal destaca-se a sua central de atendimento na Internet, denominada Fala Cidadão - canal interativo em que a população pode fazer consultas, solicitar serviços, fazer reclamações, dar dicas e sugestões. Os aplicativos permitem cadastrar todos os usuários que acessam o Fala Cidadão, o que propicia também a personalização do atendimento. A maioria das solicitações recebe resposta dentro de 24 horas, o que antes levava até 15 dias para classificar o atendimento como pendência. Por intermédio deste canal, o próprio usuário pode direcionar a mensagem, consultar o histórico dos atendimentos e avaliá-los, receber e enviar documentos anexados. Em dois anos de implantação, o Fala Cidadão respondeu cerca de cinco mil pedidos de informação, reclamação, sugestão e outros. Vale ressaltar que neste período não houve nenhuma divulgação deste canal de atendimento. A página principal do Portal, durante o período deste estudo, apresentou uma média diária crescente de dois mil acessos.

#### 4.1.3. e-Educação e Diversidade Cultural

No Município de Uberlândia são 197 escolas para o ensino fundamental pertencentes às redes federal, estadual, municipal e particular. O objetivo do programa foi criar acesso à Internet dentro destas escolas e desenvolver projetos pedagógicos de informática aplicados à educação.

Por intermédio da coleta de dados junto a todas instituições de ensino de Uberlândia, cadastradas na Delegacia Regional de Ensino e na Secretaria Municipal de Educação, por meio de questionário acompanhado de ofício enviado pela Secom, foi possível ter uma visão da situação das escolas quanto ao acesso à Tecnologia de Informação (Tabela 1).

<b>Amostragem geral da pesquisa</b>			
<b>Tipo de Instituição</b>	<b>Número total de Escolas Pesquisadas</b>	<b>Total de Escolas com informática para alunos</b>	<b>% Escolas com laboratórios de informática</b>
Estadual	67	10	16
Federal	01	01	2
Municipal	60	13	21
Particular	69	38	61
<b>TOTAL</b>	<b>197</b>	<b>62</b>	<b>100</b>

Tabela 1 - Amostragem geral da pesquisa

Fonte: Secretaria de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Uberlândia

A partir daí, o esforço da equipe da Secom foi priorizar a implantação do projeto piloto em uma das escolas. A Escola Municipal Milton Porto, situada num bairro de classes B e C (bairro Segismundo Pereira) foi a escolhida como referência para as demais escolas municipais por determinação da própria Secretaria Municipal de Educação.

Ao longo do projeto foram realizadas demonstrações e discussões envolvendo todos os professores e o comitê gestor. As oficinas para implantação do projeto piloto foram direcionadas aos professores que repassaram o ensinamento aos alunos (cerca de 700 alunos do ensino fundamental).

Após esta aplicação piloto do projeto e avaliações, o próximo passo foi implantar o programa, atendendo à cerca de 14.112 alunos da rede municipal de ensino nas 17 escolas que já possuem laboratórios instalados, sendo quatro deles na zona rural. O objetivo agora é estender o programa ao restante das escolas municipais, à medida que forem disponibilizados novos laboratórios de informática por meio de parcerias.

#### 4.1.4. Acessibilidade Digital

O objetivo do Programa foi proporcionar condições para que pessoas portadoras de necessidades especiais (físicas e visuais), além de pessoas da terceira idade, e outros grupos excluídos, tenham acesso ao mundo digital.

As oficinas de noções básicas de Internet são implementadas por meio da gestão conjunta da Secretaria de Desenvolvimento Social, Secretaria de Comunicação Social, Prodaub e entidades parceiras. Oficinas em funcionamento:

- **Terceira Idade:** com laboratórios de informática para a terceira idade implantados nos Ceai's I e II (Centro Educacional de Assistência Integrada), cerca de 290 idosos já têm acesso à internet. Os dois centros atendem 2.800 idosos por mês em outras atividades.
- **Portadores de deficiência:** as oficinas são realizadas por intermédio da Prodaub em parceria com o Instituto Integrar na capacitação e requalificação profissional das pessoas portadoras de deficiência física\sensorial para o mercado de trabalho.
- **Centros de Bairros:** dois centros de bairros de Uberlândia contam com laboratórios de informática:
  - *Centro de Bairro Lagoinha* - cerca de 300 pessoas por ano recebem curso de capacitação Windows, Editores de Texto, Planilhas de Cálculos e Internet.
  - *Centro de Bairro 1º de Maio* - funciona a oficina de informática do Programa Liberdade Assistida. O programa, implementado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, é uma medida sócio-educativa estabelecida no Estatuto da Criança e do adolescente. Tem uma estrutura que compreende a coordenação, técnicos e orientadores sociais voluntários.
- **Crianças e Adolescentes:** das 12 unidades da prefeitura que atendem o menor, três já possuem laboratório de informática:
  - *Uomen Tibery (Unidade de Orientação do Menor)* - 115 crianças e adolescentes têm acesso à informática e a Internet, através das quais recebem complemento pedagógico. A unidade tem como objetivo atender crianças até 13 anos, de ambos os sexos, possibilitando o seu desenvolvimento bio-psico-social com atendimento em período extra escolar.
  - *Casa Aberta* - atende crianças e/ou adolescentes com vivência de rua e na rua bem como suas famílias desenvolvendo ações educacionais e promocionais.
  - *Cisau (Centro de Integração Social do Adolescente de Uberlândia)* - a instalação de cinco computadores está mudando a rotina dos 37 internos que lá se encontram e já recebem alfabetização digital. O papel do Cisau é atender adolescentes de 12 a 18 anos, do sexo masculino, residentes em Uberlândia e que tenham cometido qualquer tipo de infração.

Em todas as linhas implantadas é fácil perceber as funções da Controladoria: implementação de sistemas, motivação, coordenação, avaliação, planejamento e acompanhamento. Funções estas sendo exercidas por diversas pessoas.

## 4.2. Resultados e Conclusões

Segundo Nunes *et al* (2004), a controladoria busca verificar como está funcionando o sistema de controle interno, se de fato o sistema está executando adequadamente as seguintes tarefas:

- identificar se as ações da organização foram ou não executadas de acordo com as políticas traçadas e os planos estabelecidos;
- identificar se as ações da organização foram ou não executadas conforme as instruções dos gestores;

- informar se as ações da organização foram ou não executadas dentro dos princípios que regem a organização;
- fornecer informações para avaliar os resultados obtidos pela entidade.

Neste aspecto, apesar da dificuldade em mensurar os resultados gerais da gestão do Plano de Governança Eletrônica em Uberlândia-MG durante a gestão 2001/2004, por estes envolverem um estudo mais aprofundado, pode-se destacar quatro indicadores que evidenciam alguns dos resultados mais significativos:

- Eficácia das ações** - o principal ganho proporcionado pela implantação parcial do Plano de Governança Eletrônica em Uberlândia (das dez linhas de atuação pré-determinadas, somente cinco, ou seja, 50% já foram implantadas) foi a democratização do acesso às informações e serviços públicos e, principalmente, o debate que se tem gerado em torno do tema inclusão digital.
- Eficiência no uso de recursos** - desperdícios de tempo, emprego excessivo de servidores em tarefas administrativas, gastos com processamentos manuais, prejuízos causados por procedimentos e controles falhos foram minimizados com a implantação do Plano de Governança Eletrônica. Com a redução de custos e prazos de execução, a qualidade dos serviços públicos pôde ser ampliada, e com isto os grandes beneficiados estão sendo os cidadãos.
- Transparência das ações** - a partir do uso da TI, foi possível conferir maior transparência às ações da Prefeitura de Uberlândia. O legislativo municipal e os cidadãos estão podendo acompanhar e controlar com maior facilidade o andamento de processos administrativos e a execução orçamentária. Visto que, um governo comprometido com o avanço da democracia deve considerar este impacto na condução de ações de informatização da prefeitura, utilizando o processo para fortalecer os mecanismos que conferem transparência à gestão municipal.
- Valorização do funcionalismo** - a adoção de soluções informatizadas permitiu que se valorizassem os trabalhadores da prefeitura, liberando-os de tarefas desgastantes e repetitivas e oferecendo-lhes melhores condições de trabalho e tarefas mais agradáveis. É evidente que a informatização elimina alguns postos de trabalho em tarefas operacionais. Em contrapartida, libera dinheiro e pessoal para atuar diretamente na prestação de serviços aos cidadãos.

Portanto, estes indícios demonstraram que a realização do potencial de governança eletrônica nos municípios, é um experimento ainda em construção, e depende de um amplo conhecimento de cada realidade e da administração pública onde está implantado.

Neste contexto, a controladoria iria promover a eficácia operacional, viabilização da gestão econômica e promoção da integração das áreas de responsabilidade.

Há necessidade, assim, de um plano de maior fôlego que contemple os interesses e concepções em torno do desenvolvimento do projeto de governança eletrônica, e que se confunda com a necessidade de incorporação no desenho institucional de referenciais de diversos segmentos de governo e da sociedade civil, tanto no estabelecimento da forma que esse desenvolvimento deve se dar, bem como nas correções eventuais que deverão ser feitas.

Conclui-se ainda, que a utilização de recursos da Internet pela prefeitura não traz resultados significativos de imediato. É necessário passar por uma fase de disseminação e consolidação, cuja duração varia em função da estratégia de implantação, dos investimentos realizados e da amplitude, desempenho e relevância das aplicações adotadas.

## 5. Conclusão

Pode-se concluir que uma nova visão de gestão pública proporcionada a partir das novas Tecnologias de Informação e Comunicações (TICs) contribui diretamente para a mudança de postura e mentalidade nas políticas públicas, tanto na ação eletrônica, como na ação física da cidadania.

No entanto, seria importante o fortalecimento da consciência social para incorporar o conceito de inclusão digital como direito cidadão. Lutar pelo adequado uso dos recursos públicos a fim de uma prática dedicada ao compromisso com a inclusão social mediada pelo desafio contemporâneo da inclusão digital. O governo, por sua parte, deve transformar a inclusão digital em política pública e garantir a destinação orçamentária, sempre com um controle civil da utilização destes recursos. A responsabilidade de sustentação da iniciativa deve ser da sociedade como um todo. Por isso, é preciso articular para que venha da comunidade a proposta para incluir no Orçamento Participativo esta discussão.

Provavelmente, e talvez seja esse o ponto mais importante dessa discussão, entende-se que há uma necessidade de promover a implantação da Controladoria ao mesmo tempo em que se utiliza o governo eletrônico como uma janela de oportunidade para reestruturação da administração pública. Nesses termos, a transparência e a interação entre a sociedade civil e a sociedade política torna-se um elemento basilar. Constituiria-se assim, um plano que desse um norte institucional à iniciativa da governança eletrônica, e que teria por mérito a ação da Controladoria no projeto, fazendo-o resultante de uma administração com bases mais consolidadas, culturalmente, incorporadas e passíveis de continuidade, pois com maior legitimidade para operar mudanças de fundo, independente da administração eleita.

Por fim, é importante lembrar que a transposição de padrões de gestão e, conseqüentemente, de inovações organizacionais, do setor privado para o setor público, não é algo automático. O processo de inovação que ocorre nas empresas privadas não pode ser transposto, de forma simples e direta, para o ambiente da administração pública, em razão de suas especificidades. Neste, deve-se levar em conta que os governos sofrem restrições – impostas por eles mesmos e por seu ambiente institucional – para inovar em seus serviços. Enquanto uma empresa dispõe de uma agilidade maior de atuação frente ao seu ambiente, os gestores públicos nem sempre encontram apoio na legislação vigente para inovar nos processos internos de suas organizações e nos serviços que são ofertados ao público em geral.

## 6. Bibliografia

ABREU, A. F. de. **The Role of Stakeholders' Expectations in Predicting the Outcomes of the IS Implementation Process**. Canada: University of Waterloo, 1995.

BARBOSA, Alexandre Fernandes. **Governo Eletrônico**: um modelo de referência para a sua implementação. Disponível em: <<http://www.cqgp.sp.gov.br/downloads/T00228.PDF>>. Acesso em 24 de nov. 2004.

DUTTON, William H. **Society on the line**: Information politics in the digital age. New York: Oxford University Press, 1999.

FERREIRA, Denise de Queiroz. Orçamento Participativo: Instrumento de Democratização da Administração Pública. *In*: 1º SEMINÁRIO USP DE CONTABILIDADE 01 a 02 de out de

2001. **Anais...** Disponível em: <<http://www.congressoeac.locaweb.com.br/principal.asp>>. Acesso em 12 de jun de 2005.

FLEURY, Maria Tereza Leme, SHINYASHIKI, Gilberto, STEVANATO, Luiz Arnaldo. Entre a Antropologia e a Psicanálise: dilemas metodológicos dos estudos sobre cultura organizacional. **Revista de Administração**, São Paulo, v.32, n.1, p.23-37, jan./mar. 1997.

FREY, Klaus. **Governança Eletrônica: experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento.** Disponível em: <<http://www.informaticapublica.mg.gov.br/revista0301/ip0301frey.pdf>>. Acesso em 15 de dez. 2004.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 3, p. 125-140, maio/jun. 2000.

\_\_\_\_\_; MEDEIROS, J. J. A nova administração pública e a gestão de competências: mudança e flexibilidade organizacional. In: S. M. V. LIMA (org.) **Mudança organizacional: teoria e gestão.** Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas, p. 243-266, 2003.

KANITZ, Stephen Charles. **Controladoria – teoria e estudo de casos.** São Paulo: Pioneira, 1976.

LEME, Heládio José de Campo; NEDER, Henrique Dantas *et al.* **Mapa Social de Uberlândia.** Uberlândia: UFU, 2001.

MOSIMANN, Clara Pellegrinello; FISCH, Silvio. **Controladoria – seu papel na Administração de Empresas.** São Paulo, Atlas, 1999.

NUNES, Genivaldo Mascarenhas; OLIVEIRA, Wesley Franco de; SILVA, Raimundo de Souza e. Implantação de Controladoria Municipal. In: XI CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, Porto Seguro/BA, 2004. **Anais...** Porto Seguro: CBC, 2004. CD-ROM.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano,** 2001. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/reports/global/2001/en/>>. Acesso em: 21 jan. 2004

Presidência da República. **Prefeitura de Uberlândia Investe na Migração para Software Livre.** 09 de mar de 2004. Disponível em: <<http://www.softwarelivre.gov.br/noticias/uberlandia/view>>. Acesso em: 08 de jun de 2005.

RIBEIRO, Ruth Rossi (coord.). **Plano Municipal de Governança Eletrônica.** Uberlândia: PMU, 2001.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governo Eletrônico ou Governança Eletrônica – Conceitos Alternativos no Uso das Tecnologias de Informação para o Provimento de Acesso Cívico aos Mecanismos de Governo e da Reforma do Estado. In: XVI CONCURSO DE ENSAYOS Y MONOGRAFÍAS DEL CLAD. Caracas 2002. **Anais...** Caracas: CLAD, 2002. CD-ROM

STOKER, Gerry: Urban political science and the challenge of urban governance. In: Jon Pierre (Org.). **Debating governance: authority, steering and democracy.** New York: Oxford University Press 2000, p. 91-109.

VARGAS, E. R. Estratégia e Inovação em Serviços. In: ENANPAD, 26., 2002, Salvador. **Anais eletrônicos...** Salvador: ANPAD, 2002. 1 CD-ROM.

YIN, Robert K. **Case study research: design and methods.** 2nd ed., Applied social research methods series, v. 5. SAGE Publications, International Educational and Professional Publisher, Thousand Oaks, London – New Delhi, 1994.