

## **CONSULTA POPULAR NOS SITES GOVERNAMENTAIS DO RS: disponibilidade e qualidade das informações**

### **THE POPULAR CONSULTATION ON GOVERNMENT SITES RS: availability and quality of information**

Rômulo Messias Kipper<sup>1</sup>

---

Artigo recebido em 20 abr. 2015 e aceito em 12 jun. 2015.

#### **Resumo**

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul realiza anualmente uma consulta direta à população, a partir da qual define parte dos investimentos e serviços que constarão no orçamento do Estado. Esse processo é conhecido como Consulta Popular. O presente artigo verificou a disponibilidade e qualidade de informações sobre os procedimentos de acesso aos recursos da Consulta Popular, em vinte e três sites de secretarias e órgãos do Estado do Rio Grande do Sul. Os conceitos de governo eletrônico e as referências deles decorrentes serviram de suporte teórico para a pesquisa. A partir dos dados apurados, constatou-se que a temática da Consulta Popular não está destacada na maioria dos sites governamentais visitados. As prefeituras e órgãos públicos que buscam informações sobre os recursos disponíveis, o andamento de processos, telefones de contato com

---

<sup>1</sup> Especialista em Gestão Pública pela Faculdade Internacional Signorelli; Especialista em Física para a Educação Básica (UFRGS); Licenciado em Química pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil, [romulokipper@gmail.com](mailto:romulokipper@gmail.com).

interlocutores da Consulta Popular, e outras informações não encontram nos sites governamentais bons instrumentos. Não existe um sistema informatizado padrão, por parte do Governo do RS, de recebimento de planos de trabalho visando a lavratura de convênios. Os governos têm procurado informatizar seus procedimentos e também usar a rede mundial de computadores para estabelecer relações com os cidadãos e com as diversas instâncias de governança. Portanto, estudos e pesquisas nesta temática contribuem para o aprimoramento do serviço público. O artigo apresenta também reflexões sobre boas práticas em governo eletrônico.

**Palavras chave**

Consulta Popular. Governo Eletrônico. Recursos Públicos. Estado do Rio Grande do Sul.

**Abstract**

The government of the State of Rio Grande do Sul holds an annual direct consultation with the population from which they define part of the investments and services which will be included in the State budget. This process is known as the Popular Consultation. This article checked the availability and quality of the information on the procedures for access to the resources of the Popular Consultation in twenty-three websites of departments and agencies of the State of Rio Grande do Sul. The concepts of e-government and references deriving from it served as theoretical support for this research. From the data collected, it was found that the issue of Popular Consultation is not highlighted in most government websites visited. The municipalities and public agencies that seek information on available resources, progress of administrative proceedings, direct telephone numbers to contact the interlocutors of the Popular Consultation and other pieces of information do not find good instruments on government sites. There is no standard computerized system by the Government of RS to receive work plans aimed at drawing up agreements. Governments have tried to computerize their procedures and also use the World Wide Web to establish relations with citizens and with the several governance bodies. Therefore, studies and research on this issue contribute to improve public service. The survey also presents reflections on best practices in e-government.

**Keywords**

Popular Consultation. Electronic Government. Public Resources. State of Rio Grande do Sul.

## 1 Introdução

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul realiza anualmente uma consulta direta à população, a partir da qual define parte dos investimentos e serviços que constarão no orçamento do Estado. Esta consulta está prevista na Lei nº 11.179, de 25 de junho de 1998, e ficou conhecida como Consulta Popular. São projetos nas áreas de saúde, educação, segurança pública, desenvolvimento rural, etc. A implementação destes projetos ocorre a partir da execução direta por parte do Estado, ou através de convênios e/ou repasses para prefeituras e entidades.

A Lei Orçamentária (LOA) possui abrangência anual. É grande a quantidade e qualidade de projetos definidos na Consulta Popular e consignados na LOA, e eles estão alocados nas diversas secretarias e órgãos do Estado. Além disso, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – Lei nº 14.266, de 13 de julho de 2013, autoriza a abertura de crédito adicional para o atendimento de demandas da Consulta Popular não executadas de anos anteriores. Neste contexto, a execução e operacionalização dos mesmos assumem relativa complexidade, exigindo dos gestores públicos organização e proatividade. Tanto nos processos de execução própria do Estado, quanto naqueles executados por convênios, até a efetiva aquisição do bem ou prestação do serviço, há uma série de requisitos e etapas a serem cumpridas.

As prefeituras tem importante papel para a efetividade das demandas surgidas através do processo de participação popular. Em muitos casos cabe a elas a apresentação de planos de trabalho para acessar os recursos disponíveis. Neste momento o gestor municipal necessita estabelecer contato com o Governo de Estado a fim de encaminhar seu pleito. Que órgão contatar? Quais documentos necessários? Quais especificações e exigências devem ser cumpridas? Onde encontrar essas informações? A agilidade neste contato inicial pode ser o diferencial para a efetividade do atendimento de um projeto, dentro de um exercício orçamentário-financeiro.

No Brasil, os municípios, a fim de desenvolverem parte das suas ações, necessitam buscar recursos junto aos Governos Federal e Estadual. O Rio Grande do Sul possui 497 municípios. A disponibilidade de informações e a agilidade nos procedimentos, tanto presenciais, quanto de governo eletrônico do Governo do Estado são medidas que se impõem a fim de facilitar aos municípios o acesso aos recursos.

Os recursos oriundos do processo participativo, em 2014, na casa dos R\$ 165 milhões, estavam alocados, por exemplo, no orçamento de 26 secretarias e órgãos do Estado. Destes, cerca de R\$ 90 milhões destinavam-se a convênios e/ou repasses aos municípios e entidades privadas sem fins lucrativos. Desta forma, fica clara a necessidade da existência de informações organizadas, confiáveis e de fácil acesso.

Este artigo buscou verificar a disponibilidade de informações sobre os procedimentos de acesso aos recursos da Consulta Popular, nos *sites* das secretarias e órgãos do Estado do RS, no período de 03 a 08 de novembro de 2014. Eles foram investigados a partir de um instrumento padrão de avaliação, aferindo a quantidade e a qualidade das informações disponíveis. O conceito de governo eletrônico e as referências dele decorrentes serviram de fundamento para as análises.

Partindo da particularidade de cada *site*, extraíram-se conclusões sobre a visibilidade da Consulta Popular nos *sites* do Governo do Estado. O método de pesquisa utilizado foi o indutivo, abordando o problema de forma quali-quantitativa. Os *sites* do governo do Estado foram os documentos onde o levantamento de dados foi realizado.

O artigo contém uma revisão bibliográfica, focada em governo eletrônico, seguida de um levantamento de informações relativas à Consulta Popular contidas nos *sites* do Governo do Estado, e uma análise quantitativa e qualitativa delas. Há também sugestões de melhorias para os *sites*, baseadas nas boas práticas de governo eletrônico. Nas considerações finais consta uma avaliação geral do trabalho realizado.

Os governos têm procurado informatizar seus procedimentos e também usar a rede mundial de computadores para estabelecer relações com os cidadãos e com as diversas instâncias de governança. Portanto, estudos e pesquisas nesta temática contribuem para o aprimoramento do serviço público.

## 2 BASES CONCEITUAIS E REFLEXÕES SOBRE O TEMA DA PESQUISA

### 2.1 CONCEITOS BÁSICOS

#### 2.1.1 *Governo eletrônico*

A participação popular nas decisões do Estado tem previsão constitucional e tem sido objeto de diversas experiências nas diferentes esferas de poder. Contemporaneamente, ferramentas tecnológicas, sobretudo as ligadas à informática e a internet, tem proporcionado novos mecanismos para a interação governo-sociedade. Mecanismos de participação social e de prestação de serviços públicos através da internet descortinam novas possibilidades de ações na gestão pública, nomeadamente as vinculadas às políticas de governo eletrônico. Compreender alguns conceitos ligados a essas políticas é necessário, para ser possível lançar um olhar mais aprofundado sobre o assunto.

A análise da política de governo eletrônico não deve ficar restrita ao campo da tecnologia da informação e comunicação. Laia (2009) afirma que a lente teórica principal pela qual se estudam as políticas de governo eletrônico é o novo institucionalismo, pois ele permite a compreensão da relação entre os arranjos institucionais e a definição da implementação das políticas de governo eletrônico. O mesmo autor, apoiado em Scott (2001), diz que, para o neoinstitucionalismo, a adoção de tecnologia será resultado de aspectos regulatórios, normativos e culturais cognitivos encontrados no contexto da administração pública.

As políticas de governo eletrônico avançaram concomitantemente aos processos de reforma e modernização do Estado. Para os fins deste estudo, dois termos presentes na reforma do Estado, merecem destaque: governança e *accountability*. O termo governança apresenta variações na sua definição, inclusive a partir de diferentes concepções ideológicas do papel do Estado. Para tentar superar imprecisões na definição de governança, Laia (2009, p. 65), utilizou em seus estudos, uma visão ampliada de governança, “*considerando-a associada tanto à capacidade operacional do Estado como à dimensão emancipatória, com a possibilidade dos cidadãos de participarem dos processos de formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas*”. Já o termo *accountability* é definido pelo mesmo autor como a capacidade de resposta dos governos e o dever dos agentes públicos prestarem contas sobre seus atos, e pode ser relacionado com os atos de transparência na gestão e de responsabilização dos agentes públicos.

A apresentação do tema governo eletrônico pode ser precedida pela abordagem sobre acesso a informação governamental. O artigo 5º da Constituição estabelece uma base legal para o acesso às informações governamentais (Brasil, 1988). Laia (2009) propôs indicadores para a política de acesso à informação governamental: direito de acesso aos arquivos e documentos; definição de conteúdo; mecanismos ativos e passivos de acesso à informação governamental presentes na legislação; definição dos custos de acesso à informação governamental; gestão de arquivos físicos e digitais; segurança da informação; clareza na apresentação das informações; definição de papéis e responsabilidades.

Nesta pesquisa, sob a ótica neoinstitucional, orientando-se pelos princípios de governança e *accountability* e atendendo necessidades de informação governamental, são estabelecidas algumas definições para governo eletrônico. Apesar de ser um conceito amplo, pode-se definir, a partir de Laia (2009), governo eletrônico como o uso de tecnologias da informação e comunicação pelos órgãos públicos como meio de interação com diversos atores sociais e prestação de serviços. Santos et al. (2010) explicam que os atores sociais envolvidos são o próprio Governo (“G”), Instituições Externas (“B”, de *business*), e o Cidadão (“C”). Eles podem interagir das seguintes formas: G2G (*Government to Government*) – ações de governos entre si; G2B e B2G (*Business to Government*) – interações do governo com entidades externas, empresas, por exemplo; G2C e C2G (*Citizen to Government*) – relações do governo com o cidadão.

Lenk & Traummuller apud Jardim (2003) descrevem quatro perspectivas para o governo eletrônico. A perspectiva do cidadão, a de processos, a da cooperação e a perspectiva da gestão do conhecimento. A perspectiva do cidadão objetiva oferecer serviços de utilidade pública ao cidadão contribuinte. A perspectiva de processos serve para repensar o *modus-operandi* dos processos produtivos existentes no Governo. A perspectiva da cooperação visa integrar os vários órgãos governamentais, e estes com outras organizações privadas e não-governamentais. Por fim, a perspectiva da gestão do conhecimento permite ao Governo, em suas várias esferas, criar, gerenciar e disponibilizar em repositórios adequados, o conhecimento gerado e/ou acumulado por seus vários órgãos.

A compreensão dos níveis de maturidade do governo eletrônico em uma organização é outro fator relevante para o estudo desta temática. Laia (2009) apresenta o modelo utilizado pela Organização das Nações Unidas/Cúpula América do Sul Países Árabes (ONU/ASPA), composto de cinco estágios. O primeiro estágio, chamado de presença emergente, é aquele em que há a presença na web por meio de um site oficial, porém com informações limitadas e estáticas. No segundo estágio, classificado como presença

aprimorada, os serviços on-line incluem bases de dados e informações atuais e arquivadas, com mecanismo de busca no site. O estágio três corresponde a presença interativa, com possibilidade de download de informações, uso de áudio e vídeo, contatos com os servidores e atualização frequente. No quarto estágio, denominado transacional, os usuários podem realizar transações on-line (pagar taxas, requisitar serviços, por exemplo). O último estágio, chamado presença em rede, é aquele que abrange a transformação do próprio ente governamental em uma rede integrada que responde às necessidades do cidadão.

A Constituição Federal (Brasil, 1988) em seu artigo 37, consagrou o princípio da publicidade na administração pública. Esse princípio coaduna com Denhardt (Denhardt apud Macedo, 2012), para quem na administração pública moderna a promoção da transparência dos atos administrativos torna-se um dos objetivos principais, fortalecendo a cidadania e a democracia. Para Macedo (2012) o que mais se encontra, ainda, nas páginas de transparência é o ponto de vista dos governos, e não, necessariamente, a transparência que o cidadão deseja. Conhecer a demanda de informação dos cidadãos, entidades externas e entes governamentais, é imperioso para a formatação de bons instrumentos de governo eletrônico, como indica Macedo:

O levantamento de requisitos é uma das etapas do desenvolvimento de software que busca levantar junto aos usuários do sistema quais funcionalidades desejadas para o software. Pode parecer simples, mas essa fase é considerada extremamente crítica, e quando mal sucedida, torna-se um dos principais fatores do insucesso dos projetos de software. Isso ocorre, principalmente, porque o usuário do sistema não consegue explicar ao analista da tecnologia o que ele precisa, ou de outra forma, os analistas podem não estar abertos as ideias dos usuários. (MACEDO, 2012, p. 262)

A transparência dos atos administrativos é condição necessária para a efetivação do controle social da máquina pública. A transparência ajuda a identificar e coibir atos de corrupção.

A utilização de tecnologias da informação e comunicação pelos órgãos públicos, seja para a prestação de serviços, seja para a interação com a sociedade, é a definição de governo eletrônico (e-gov) utilizada neste artigo. As ações de e-gov precisam estar suportadas em uma política de governança de TIC's, com capacidade operacional e integração dos processos de trabalho. As ações em governo eletrônico podem contribuir para maior transparência das ações governamentais em geral, aprimorando o *accountability*.

### 2.1.2 Política de TICs no Governo do Rio Grande do Sul

A Política de Tecnologia da Informação e Comunicação do Rio Grande do Sul (TIC/RS) foi instituída pelo Decreto 47.140, de 05 de abril de 2010, e alterada pelo Decreto 48.048 de 20 de maio de 2011. Nela o Governo Eletrônico é um de seus componentes, e está definido como a “*utilização da tecnologia da informação e comunicação na Administração Pública, incluindo o suporte aos processos internos da gestão para o atendimento e o relacionamento com os cidadãos, assim como nas ações de transparência e controle social*”. Entre os princípios norteadores da política de TIC’s gaúcha estão as ações de serviços eletrônicos com foco no cidadão; a utilização da tecnologia da informação e comunicação como instrumento de transparência e controle pela sociedade; a democratização do acesso às informações sociais e de governo; a promoção da comunicação digital entre governo e sociedade e a integração e interoperabilidade dos serviços, processos de trabalho, bases de dados e sistemas executados pela Administração Pública Estadual. Este último princípio norteador foi regulamentado através da publicação de uma resolução<sup>2</sup> que prevê a utilização da arquitetura ePING – Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico. A ePING define um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC), e é uma publicação do Governo federal.

A governança e operacionalização da TIC/RS estão estruturadas através das seguintes instâncias: Comitê de Governança de Tecnologia de Informação e Comunicação – CGTIC, Comitê Executivo de Tecnologia de Informação e Comunicação – CETIC, Órgãos Executores, composto pelas Secretarias de Estado, órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, Órgão Central de Execução Técnico-Operacional – Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul – PROCERGS, Fórum de Informação e Tecnologia e Secretaria Executiva – indicada pelo CGTIC. Os *sites* ligados ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul são desenvolvidos pela PROCERGS, e a atualização deles é feita pelo próprio órgão detentor do site, ou pela PROCERGS.

A política da TIC’s do Estado do Rio Grande do Sul possui também regulamento que dispõe sobre o procedimento de aprovação de processos de aquisição de bens ou contratação de serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação pelo Comitê Executivo de Tecnologia da Informação e Comunicação. No âmbito do Governo Estadual,

---

2 Resolução CGTIC 04/2012 - Adoção do e-PING como Padrão de Interoperabilidade (Publicada no DOE/RS nº 245, de 21/12/2012 - 2ª Edição)



todo processo de aquisição de bens ou contratação de serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação deve ser, obrigatoriamente, submetido ao Comitê Executivo de Tecnologia da Informação e Comunicação – CETIC.

Revisando-se as normativas da política de TIC's do RS não foram encontradas diretrizes sobre a identidade visual/padronização dos sites do Governo do Estado.

### 2.1.3 *Consulta Popular*

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul realiza anualmente uma consulta direta à população, a partir da qual define parte dos investimentos e serviços que constarão no orçamento do Estado. Esta consulta está prevista na Lei nº 11.179, de 25 de junho de 1998, e ficou conhecida como Consulta Popular. São projetos nas áreas de saúde, educação, segurança pública, etc. A implementação destes projetos ocorre a partir da execução direta por parte do Estado, ou através de convênios e/ou repasses para prefeituras e entidades.

A Lei que criou a Consulta Popular prevê atribuições de organização do processo de consulta aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs). Os COREDEs foram criados através da Lei Estadual 10.283, de 17/10/1994, e são formados por representantes da sociedade civil e dos poderes públicos de suas respectivas áreas de abrangência. Os 497 municípios gaúchos foram agrupados em 28 diferentes COREDEs, constituindo, cada COREDE uma instância de regionalização do orçamento estadual. Em âmbito municipal, foram criados Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDEs), que também participam da organização da Consulta Popular e dos debates sobre desenvolvimento regional.

As demandas votadas na Consulta Popular são pleitos vivos da sociedade, que cobra a materialidade das ações, no menor prazo de tempo possível. Resumidamente pode-se dizer que a execução de uma despesa prevista no orçamento estadual, quando feita diretamente pelo Estado, exige a realização de algum tipo de procedimento de licitação, e que nos casos de transferência de recursos a outros entes é necessária a celebração de um convênio. Há também editais de seleção de projetos e repasses entre fundos (RIO GRANDE DO SUL, SECRETARIA DA FAZENDA, 2011). Tais procedimentos estão alicerçados em uma série de normas e demandam o envolvimento de vários setores do aparato governamental. Assim sendo, processos administrativos bem instruídos facilitam os trâmites burocráticos para a efetivação dos projetos.

#### 2.1.4 *Parâmetros para análise de sites*

Os diversos órgãos e estruturas que compõem o Governo do Estado do Rio Grande do Sul possuem *sites* na internet. Tais *sites* buscam fortalecer os mecanismos de governo eletrônico e atender a legislação pertinente. Pimenta et al. (2011) apontam a usabilidade, o conteúdo e funcionalidade como dimensões para a avaliação de *sites*. Dentro de cada dimensão ele apresenta alguns parâmetros e critérios para avaliação.

A usabilidade é o fator que assegura que os produtos (no caso em estudo os *sites* e suas ferramentas) são fáceis de usar, eficientes e agradáveis, do ponto de vista do usuário (PREECE; ROGERS; SHARP, 2005). A avaliação da dimensão usabilidade leva em conta o planejamento visual/gráfico, a navegação, a acessibilidade. O planejamento visual/gráfico refere-se à adequação de estilos de fonte, formatação de texto, visibilidade dos elementos, critério para uso de logotipos. A navegação diz respeito aos agrupamentos dos itens na área de navegação, os termos claros utilizados para definir as opções de navegação de categorias, os *links* identificados. A acessibilidade trata do mapa do *site*, possibilidade de acesso por outras mídias e recursos para pessoas com deficiência (PIMENTA et al. 2011).

São parâmetros e critérios para a avaliação da dimensão conteúdo, a abrangência/cobertura e propósito, a atualidade, os metadados, a correção e precisão das informações, a identificação dos autores das informações e eventuais direitos autorais, a objetividade do conteúdo (PIMENTA et al. 2011). Sobre o conteúdo dos *sites*, Moraes (2002), afirma que uma das decisões mais importantes do desenho dos *sites* é determinar quais os conteúdos merecem cobertura na página principal.

A funcionalidade avalia a existência de serviços online, mecanismos de busca, possibilidades de comunicação em dois sentidos (real diálogo entre governo e cidadãos), política de privacidade, personalização de conteúdo, esquema de classificação e congregação das informações (PIMENTA et al. 2011).

Uma das técnicas utilizadas para a avaliação de *sites* é a aplicação de questionários de satisfação do usuário (SANTA ROSA; MORAES, 2008). A observação e a conversa com usuários também é empregada. Norman (1990), citado por Moraes (2002), diz que os computadores deveriam ser invisíveis e subservientes à tarefa que as pessoas devem executar, derivando daí a necessidade de conhecer quem são os usuários, o que desejam e que tarefas pretendem realizar. Conclui-se que os órgãos de governo devem conhecer os usuários de seus *sites*, a fim de perceber suas necessidades e projetar as melhores formas de atender os interesses dos mesmos.

Sobre as dificuldades encontradas pelos usuários de *sites* de governo eletrônico, Santos et al. (2010), citando pesquisa do Centro de Estudos sobre as Tecnologias de Informação e Comunicação, apontam que:

“... segundo a coordenação do CETIC/CGI, uma das principais causas da dificuldade encontrada pelos usuários diz respeito ao fato de que a estrutura dos *sites* de governo eletrônico ainda é muito confundida com a estrutura do governo, estando associado à sua estrutura física e organizacional. O usuário tem que saber relacionar um serviço com a secretaria que o oferece, para poder então encontrá-lo. Há problemas também na arquitetura da informação, na identidade visual e na linguagem utilizada, entre outros”. (SANTOS, 2010, p. 2048)

Além das dificuldades dos usuários do governo eletrônico, existem as inúmeras dificuldades intrínsecas aos governos. Laia (2009) afirma que a insularidade funcional, típica da administração pública, é um obstáculo comum para a implementação de políticas de governo eletrônico. Macedo (2012), fala em iniciativas falhas, que disponibilizam apenas certas informações via portais, sem qualquer avanço dos processos físicos.

As administrações públicas, seja no momento de planejamento ou no de avaliação de suas iniciativas em governo eletrônico, podem amparar-se em boas práticas que estejam em execução em outras instituições. Macedo (2012) diz que as iniciativas em E-GOV bem-sucedidas são aquelas que tomam como princípios a inteligência coletiva, o trabalho colaborativo e participativo. Santos et al. (2010), falando sobre fatores críticos para o sucesso em governo eletrônico e mudanças necessárias, expõem uma série de práticas recomendadas. Algumas delas são: estruturar um portal estratégico composto de links, atualizações e aparência adequados; gerenciar a mudança baseada nos interesses do cidadão; estruturar processos e a organização para responder as demandas identificadas, agindo de forma sincronizada e sem perder de vista o desenvolvimento dos servidores públicos; determinar padrões e modelos de aplicação que garantam a uniformidade das ações por diferentes agências governamentais, visto que a população, muitas vezes, não consegue distinguir a responsabilidade estratificada entre os níveis do governo.

#### 2.1.5 – *O estado da arte das pesquisas nesta temática*

A avaliação de *sites* governamentais tem sido objeto de diversas pesquisas. Pimenta et al. (2011) analisaram o *site* oficial do Governo da Noruega no Brasil, nos quesitos de conteúdo, funcionabilidade e usabilidade. Rodegheri e Oliveira (2014) realizaram estudo com o objetivo de traçar um panorama geral dos Portais do Poder Legislativo da Argentina, Chile e Uruguai, concluindo que os portais buscavam atrair a participação

popular, com diferentes instrumentos. Lopes e Freire (2010) estudaram os portais dos Estados Brasileiros no tocante a disponibilidade de informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Concluíram que, em sua maioria os *sites* atendem os ditames da lei, porém poderiam fazer mais uso de recursos, como gráficos, mapas, tabelas, vídeos, fotos, para tornar os conteúdos mais acessíveis aos cidadãos. Rover et. al (2009) avaliaram os *websites* do Estado de Santa Catarina, nas áreas de saúde, educação e segurança, objetivando o desenvolvimento de interface que mapeasse geograficamente o orçamento do estado nas áreas indicadas. Araujo (2011) escreveu artigo com o objetivo de explicar as propostas de implantação da tecnologia da informação e comunicação no Estado do Rio Grande do Sul através do governo eletrônico, no período de 2007 a 2010. Ruschel et al. (2011) observaram e analisaram aspectos do governo eletrônico no judiciário brasileiro, e concluíram que *“as pesquisas com o cidadão (ou usuário) sobre o judiciário ainda são poucas, mas muito importantes para auxiliar no aperfeiçoamento da prestação de serviço jurisdicional, tanto nos seus sistemas internos quanto nos sites disponibilizados na internet”*. A revisão bibliográfica destes artigos contribuiu para a elaboração da metodologia utilizada neste trabalho.

## 2.2 METODOLOGIA

Como já foi relatado, as prefeituras tem importante papel para a efetividade das demandas surgidas através do processo de participação popular em âmbito estadual. Em muitos casos cabe a elas a apresentação de planos de trabalho para acessar os recursos disponíveis. Neste momento o gestor municipal necessita estabelecer um contato com o Governo de Estado, a fim de encaminhar seu pleito. A agilidade neste contato inicial pode ser o diferencial que resulte na efetividade do atendimento de um projeto, dentro de um exercício orçamentário-financeiro.

O presente trabalho buscou verificar a disponibilidade de informações sobre os procedimentos de acesso aos recursos da Consulta Popular, nos *sites* das secretarias e órgãos do Estado do RS. Eles foram investigados a partir de um instrumento padrão de avaliação, buscando aferir a quantidade e a qualidade das informações disponíveis. A pergunta fundamental que a pesquisa procurou responder foi: *“Os sites do Governo do Estado do Rio Grande do Sul disponibilizam informações e orientações sobre o acesso aos recursos da consulta popular?”*. Em síntese, o objetivo geral da pesquisa foi o de verificar a disponibilidade e a qualidade das informações sobre os procedimentos de acesso aos recursos da Consulta Popular, nos *sites* das secretarias e órgãos do Estado do RS.

Mapear a existência e qualidade das informações sobre a Consulta Popular nos *sites* governamentais e apontar algumas melhorias baseadas nas boas práticas em governo eletrônico foram objetivos específicos desta pesquisa.

A hipótese de pesquisa foi a de que, devido a não existência de um sistema web de tramitação de convênios, por parte do Governo do RS, as informações sobre o acesso os recursos financeiros da Consulta Popular seriam inexistentes ou de difícil localização nos sites das secretarias/órgãos.

O método de pesquisa foi o indutivo, pois partindo da particularidade de cada site, extraíram-se conclusões sobre a visibilidade da Consulta Popular nos *sites* do Governo do Estado. A abordagem foi quali-quantitativa, porque foi vista a quantidade de informações disponíveis sobre o tema da pesquisa, e a qualidade destas informações. Como foi uma pesquisa realizada em *sites*, eles foram os documentos de onde se extraíram os dados básicos. Uma revisão bibliográfica, a partir de publicações sobre governo eletrônico, serviu como base tanto para a crítica em relação aos *sites* estudados, quanto para sugestões de melhorias.

Para atingir os objetivos propostos, foi estruturado um questionário com perguntas destinadas a verificar aspectos do conteúdo, da funcionalidade e da usabilidade dos *sites*. Escolheu-se aplicar o questionário na observação dos *sites* daquelas secretarias e órgãos para os quais o Orçamento Estadual do RS de 2014 previa a realização de convênios para execução das demandas da Consulta Popular, em número de 18. Foram analisados também os *sites* institucionais do Governo do RS, da SEPLAG, da Transparência, da Participação e da Consulta Popular, que por terem conteúdo “abrangente” poderiam ser portas de entrada para procedimentos envolvendo governo eletrônico. Os *sites* foram avaliados pelo autor, analista de planejamento, orçamento e gestão (APOG), lotado há quatro anos do Departamento de Participação Cidadã da Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã e experiente no atendimento diário a prefeituras, entidades e cidadãos que buscavam informações sobre a Consulta Popular.

O questionário aplicado foi formatado com 13 perguntas. Nove perguntas foram relativas ao conteúdo, três sobre aspectos ligados a funcionalidade e uma sobre o uso. Todas com apenas duas opções de resposta, sim ou não. As perguntas foram dispostas em uma sequência própria para buscar verificar o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa. As questões estruturadas buscaram traduzir, a partir da experiência do autor, o

que se espera que um site que aborde a Consulta Popular apresente para facilitar a relação G2G. Antes da aplicação do questionário, as perguntas foram apresentadas para funcionários do Departamento de Participação Cidadã, setor ligado à Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Governo do Estado, para identificar a relevância e correção delas. Desta forma, o questionário foi validado. O questionário foi aberto com a pergunta: “A partir da página principal, é possível encontrar facilmente a temática da consulta popular?”. A facilidade era positiva se a temática era encontrada em algum “banner” ou *link* na página de abertura, no índice ou através de ferramenta de busca que dirigisse para página específica da Consulta Popular dentro do respectivo *site*. Na segunda questão, verificou-se a existência ou não de mecanismo de busca. A terceira questão dizia respeito ao objetivo principal da pesquisa: “O site visitado disponibiliza informações e orientações sobre o acesso aos recursos da consulta popular?”. Essa pergunta buscava verificar a disponibilidade de informações sobre os procedimentos de acesso aos recursos orçamentários decididos através da Consulta Popular. Na quarta pergunta, utilizando-se principalmente o mecanismo de busca, procurou-se informações/notícias sobre a Consulta Popular nos *sites*.

As questões “Existe informação sobre os recursos da CP disponíveis?”, “Há orientações sobre a documentação necessária e processo de envio de planos de trabalho da Consulta Popular?”, “Há informação sobre o quantitativo de recursos já utilizados? Informações sobre andamento de processos da CP?”, “Há informação sobre os procedimentos para prestação de contas dos recursos utilizados?”, “Há informação sobre o contato do responsável pela Consulta Popular no órgão?”, foram formatadas para verificar a existência e qualidade das informações disponíveis sobre a Consulta Popular, dirigidas principalmente para a relação G2G (governo para governo). A atualização das páginas, serviços on-line e existência de *links* externos também foram verificados, contribuindo para conjecturar sobre o nível de maturidade em governo eletrônico.

A qualidade das informações encontradas foi problematizada a luz dos princípios norteadores das TIC's no Rio Grande do Sul.

### 3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

#### 3.1 RESULTADOS

Os *sites* pesquisados, com respectivas datas de acesso, constam na tabela abaixo:

Tabela 1- Sites pesquisados

Secretaria / órgão	Site	Acesso em
Secretaria do Planejamento, Gestão, Participação	www.sepla.rs.gov.br	03/11/2014
Site Participa	www.participa.rs.gov.br	03/11/2014
Governo do Estado do Rio Grande do Sul	www.rs.gov.br	03/11/2014
Site Transparência	www.transparencia.rs.gov.br	03/11/2014
Site Consulta Popular	www.consultapopular.rs.gov.br	03/11/2014
Agência Gaúcha do Desenvolvimento e Promoção do Investimento	www.agdi.rs.gov.br	04/11/2014
Departamento Autônomo das Estradas de Rodagem	www.daer.rs.gov.br	04/11/2014
Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas Portadoras de Deficiências no RGS	www.portaldeacessibilidade.rs.gov.br	04/11/2014
Fundação de Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul	www.fundergs.rs.gov.br	04/11/2014
Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional	www.metroplan.rs.gov.br	04/11/2014
Assessoria de Inclusão Digital	www.rsmasdigital.rs.gov.br	06/11/2014
Secretaria de Agricultura, Pecuária e Agronegócio	www.agricultura.rs.gov.br	06/11/2014
Secretaria de Ciência, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico	www.sct.rs.gov.br	06/11/2014
Secretaria da Cultura	www.cultura.rs.gov.br	06/11/2014
Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa	www.sesame.rs.gov.br	06/11/2014
Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos	www.sjdh.rs.gov.br	07/11/2014
Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo	www.sdr.rs.gov.br	07/11/2014
Secretaria de Política para as Mulheres	www.spm.rs.gov.br	07/11/2014
Secretaria de Desenvolvimento e Promoção de	www.sdpi.rs.gov.br	07/11/2014

Investimento		
Secretaria de Meio Ambiente	www.sema.rs.gov.br	07/11/2014
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	www.stds.rs.gov.br	07/11/2014
Secretaria de Turismo	www.turismo.rs.gov.br	08/11/2014
Secretaria de Saúde	www.saúde.rs.gov.br	08/11/2014

Elaboração: o autor

As secretarias e órgãos escolhidos foram aqueles para as quais estavam previstos, no orçamento estadual 2014, recursos da Consulta Popular a serem transferidos através de convênios ou de repasses fundo a fundo, no caso da Secretaria de Saúde, e também *sites* de conteúdo “abrangente” (*sites* institucionais do Governo do RS, da SEPLAG, da Transparência, da Participação e da Consulta Popular). Optou-se por analisar primeiramente esses cinco últimos *sites*, que por serem portas de entrada, possivelmente sejam os primeiros a serem acessados por prefeituras/entidades em busca de informações sobre a Consulta Popular. A data de acesso é uma informação relevante, visto a possibilidade de modificações dos *sites*, sobretudo em ocasiões de instalação de novos gestores nos órgãos. A tabela a seguir demonstra uma síntese dos resultados encontrados.

Tabela 2 – Questionário utilizado e resultados

Aspecto	Questão	Sim	Não
Uso	A partir da página principal é possível encontrar facilmente a temática da consulta popular?	7	16
Funcionalidade	O site possui algum mecanismo de busca?	23	0
Conteúdo	O site visitado disponibiliza informações e orientações sobre acesso aos recursos da consulta popular?	10	13
Conteúdo	O site visitado disponibiliza alguma informação/notícia sobre a consulta popular?	19	4
Conteúdo	Existe informação sobre os recursos da CP disponíveis?	6	17
Conteúdo	Há orientações sobre a documentação necessária e processo de envio de planos de trabalho da CP?	8	15
Conteúdo	Há informação sobre o quantitativo de recursos já utilizados?	3	20
Conteúdo	Há informações sobre andamento de processos da CP?	0	23
Conteúdo	Há informação sobre os procedimentos para prestação de contas dos recursos utilizados?	7	16
Conteúdo	Há informação sobre o contato do responsável pela consulta	4	19



	popular no órgão?		
Conteúdo	Existe indicação da data de atualização da página relativa a CP?	4	19
Funcionalidade	Há algum serviço on-line relativo a CP?	2	21
Funcionalidade	A partir da página da CP existe acesso a links externos?	8	15

Elaboração: o autor

A partir dos dados apurados, constatou-se que a temática da Consulta Popular não estava destacada na maioria dos *sites* governamentais. No entanto, utilizando-se os mecanismos de busca disponíveis nos *sites*, foi possível encontrar, na ampla maioria dos *sites*, alguma informação e/ou notícia sobre a Consulta Popular. Informações sobre os recursos disponíveis, o andamento de processos, telefones de contato com interlocutores da Consulta Popular não estavam disponíveis na maioria dos *sites* pesquisados.

A quantidade e a diversidade de *sites* visitados e as questões observadas, foram insumos para uma série de reflexões, apontadas na sequência do texto.

A primeira questão: “A partir da página principal, é possível encontrar facilmente a temática da consulta popular?” Verificou-se que na ampla maioria dos *sites*, principalmente os dos órgãos executores dos projetos, a busca de informações sobre a Consulta Popular era difícil, sendo algumas vezes necessário entrar em contato por telefone com o órgão para obter orientações.

A pergunta – “O *site* possui algum mecanismo de busca?” Todos os *sites* pesquisados contavam com mecanismo de busca. Testou-se o funcionamento da ferramenta, através da busca de palavras-chave como “Consulta Popular” e “participação popular e cidadã” e “PPC”. Os mecanismos de busca não ofereciam palavras próximas e as buscas eram feitas dentro do *site* da própria secretaria/órgão.

A terceira questão abordada foi “O *site* visitado disponibiliza informações e orientações sobre o acesso aos recursos da consulta popular?”. Essa pergunta buscava verificar a disponibilidade de informações sobre os procedimentos de acesso aos recursos orçamentários decididos através da Consulta Popular e verificou-se que a maioria (13) dos *sites* não disponibilizam informações e/ou orientações. Entre os *sites* onde foi encontrada resposta positiva, merece destaque o da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR). Logo na página de abertura, no índice do *site*, há *link* para a Consulta Popular (Participação Popular e Cidadã). Clicando nele, o usuário era levado para uma página que, de forma sintética e objetiva, mostrava informações relevantes sobre a Consulta Popular, como a

agenda de atividades previstas. Podia também fazer *download* de documentos e informações necessárias para o encaminhamento de projetos, como modelo de plano de trabalho, declaração de contrapartida, formulário para prestação de contas, entre outros.

Quanto observada a questão “O *site* visitado disponibiliza alguma informação/notícia sobre a consulta popular? ”, o resultado encontrado foi significativamente melhor que o da pergunta anterior, indicando 19 *sites* com notícias ou outro tipo de informação. As notícias apresentadas eram, normalmente, relacionadas a divulgação de projetos realizados com recursos da Consulta Popular (exemplo: divulgação de assinatura de convênios, inauguração de obras, etc) ou de eventos relacionados ao dia da votação da Consulta Popular.

A quinta questão “Existe informação sobre os recursos da CP disponíveis?” foi elaborada com a intenção de avaliar a facilidade que as prefeituras teriam para encontrar resposta a esta que é uma das pautas principais da relação das prefeituras com o Governo do Estado. O formato procurado era, basicamente, a lista dos projetos da Consulta Popular constantes no Orçamento do Estado vigente. A diferença desta questão com a terceira é de que esta buscava encontrar uma listagem dos recursos orçamentários disponíveis, enquanto aquela se referia a localização de orientações quanto aos procedimentos de acesso aos recursos (procedimentos de conveniamento ou outros). Apenas em seis *sites* essa informação foi encontrada. Desses, apenas dois eram de secretarias finalísticas (Saúde e Desenvolvimento Rural), os demais eram os *sites* ditos “abrangentes”.

Oito respostas positivas foram encontradas para a questão “Há orientações sobre a documentação necessária e processo de envio de planos de trabalho da CP?”. Esta questão difere da primeira pergunta pela especificidade. Novamente mereceu destaque o site da SDR. O site da Secretaria de Agricultura, também atendia bem essa questão, disponibilizando vários arquivos, relacionados ao tema, para *download*.

O quantitativo de recursos utilizados é tema da nona questão. Essa informação tem relevância, sobretudo, para o controle social. Os *sites* Transparência, Participa RS e Consulta Popular são os únicos que traziam essa informação, cada um a sua maneira, com suas limitações. O *site* Transparência tinha como ponto fraco não demonstrar os valores orçados, e como ponto forte, a atualização diária do empenho e/ou pagamentos de projetos. O Participa RS mostrava os valores orçados e liquidados, não apontando os pagamentos realizados, nem a data da última atualização. Por fim, o site Consulta Popular, encontrava-se desatualizado, mostrando valores empenhados até o exercício 2012.

As prefeituras e/ou entidades poderiam ter a necessidade de saber o andamento dos processos da Consulta Popular, porém nenhum *site* destacava especificamente essas informações. Alguns *sites* apresentavam *links* que dirigiam o usuário ao serviço de acompanhamento de processos, vinculado à Secretaria de Administração do Estado, mas não havia uma informação explícita de que os processos da Consulta Popular poderiam ser também acompanhados por este *link* ([http://bogota.procergs.com.br/spi/spi-processo-consulta\\_e.html](http://bogota.procergs.com.br/spi/spi-processo-consulta_e.html)).

Os procedimentos de prestação de contas, fundamentais para as instituições que recebem recursos públicos, não estavam disponíveis na maioria dos *sites* (16, de 23 *sites*).

Apenas quatro *sites* indicavam contatos de responsáveis pela Consulta Popular nos órgãos. O *site* Participa RS e o *site* da SEPLAG traziam uma lista com os “interlocutores” da Consulta Popular nos órgãos (são apresentados interlocutores em 38 órgãos). O *site* da SDR e o da SEMA nominavam os funcionários disponíveis para esclarecimentos.

A data de atualização estava presente em quatro páginas relativas a Consulta Popular. Esse dado é relevante porque pode ser um indicativo da confiabilidade e precisão das informações disponíveis. Laia (2009), diz que, de acordo com a ONU/ASPA (2008), um dos grandes desafios ao desenvolvimento do e-gov é a integridade e confiabilidade das informações.

Foram considerados serviços on-line, para fins desta pesquisa, a emissão on-line de certidões, envio on-line de formulários e documentos, possibilidade de pesquisa de informações sobre municípios. Desta forma, somente dois *sites* apresentaram algum tipo de serviço on-line. O *site* da SDR e o *site* Consulta Popular. A partir do primeiro, foi possível localizar um *site* onde eram emitidas certidões para habilitação para convênios com o Estado. No segundo, existia ferramenta de pesquisa sobre a vinculação município-Corede, e também área de acesso restrito para os Coredes, onde eram feitos procedimentos relativos a apuração da votação da Consulta Popular.

A última pergunta “A partir da página da CP existe acesso a links externos?” mostrou oito *sites* com acesso a *links* externos. Foram considerados *links* externos aqueles não vinculados a secretaria/órgão detentora do site. A partir da página da Consulta Popular de cada órgão/secretaria o *link* externo mais comum era com o site [www.participa.rs.gov.br](http://www.participa.rs.gov.br), que no período 2011-2014, foi o *site* utilizado pelo Governo do Estado para exercer a função de porta de entrada para assuntos da participação popular e cidadã.

Através das análises realizadas constatou-se que quanto a dimensão usabilidade, a maioria dos *sites* apresentam dificuldades para os usuários interessados em obter informações sobre a Consulta Popular. Tratando-se a Consulta Popular de temática socialmente relevante, visto que mobiliza milhares de cidadãos durante sua realização, e de que disponibiliza parcela do orçamento estadual para prefeituras e entidades, a mesma poderia receber espaço de destaque na página inicial dos *sites* das secretarias e órgãos. Agner falando sobre as lições aprendidas em pesquisa sobre design de interface humano-computador, tece comentários sobre a escolha da página de abertura de um *site*:

Uma das mais importantes decisões do desenho de *sites* é determinar quais conteúdos merecem cobertura na página principal. Em muitos casos, questões políticas internas de cada organização influenciam mais que os usuários. Não é raro que departamentos lutem politicamente entre si para colocar seus conteúdos na *home page*, numa batalha em que os melhores lobistas vencem. O ideal seria dar voz às necessidades dos usuários – como fator chave nas decisões-, além de envolvê-los durante todo o processo projetual. (AGNER, apud MORAES, 2002, p. 111).

Apenas três secretarias finalísticas davam destaque a Consulta Popular em sua página de abertura, a SDR, a SEAPA e a Secretaria de Cultura, sendo que esta última não mostrava informações da Consulta Popular própria do órgão, e sim, direcionava para o Participa RS.

A dimensão conteúdo, onde se buscava informações de suma importância para os objetivos desta pesquisa, merece um destaque negativo. Informações sobre recursos da Consulta Popular, orientações para encaminhamentos de planos de trabalho, andamento de processos, prestações de contas, data de atualização, entre outras, têm pouco realce nos *sites* pesquisados. O mais comum era encontrar notícias sobre a entrega de obras e serviços oriundos da Consulta Popular, com caráter de publicidade das ações de governo.

Quanto a dimensão funcionalidade havia mecanismo de busca na totalidade dos *sites* pesquisados. No entanto, o acesso a serviços on-line era praticamente inexistente a partir das páginas próprias da Consulta Popular. Sobre *links* externos verificou-se ausência deles na maioria das páginas. Conexões das páginas das secretarias/órgãos com o *link* Participa RS já possibilitaria o acesso a muitas informações relevantes sobre o processo participativo no Rio Grande do Sul.

Lançando um olhar sobre os *sites* visitados, nas quatro perspectivas de governo eletrônico apresentadas anteriormente (perspectiva do cidadão, a de processos, a da cooperação e a perspectiva da gestão do conhecimento), pode-se dizer que, de modo geral, no tocante a

Consulta Popular, como raras exceções, os *sites* não se destacavam em nenhuma das perspectivas de forma especial.

A hipótese de pesquisa, de que seriam encontradas variadas formas de apresentar informações sobre a Consulta Popular, devida a não existência de um sistema informatizado padrão, por parte do Governo do RS, de recebimento de planos de trabalho visando a lavratura de convênios, foi confirmada. Diferente do Governo Federal, que possui o *site* [www.convenios.gov.br](http://www.convenios.gov.br), e um sistema denominado “sinconv”, destinados a concentrarem informações e procedimentos relativos a celebração de convênios, o Estado do Rio Grande do Sul, não possui *site* e sistema para esta finalidade. Apesar de possuir instrução normativa específica para convênios (IN 01/2006) (RIO GRANDE DO SUL, SECRETARIA DA FAZENDA, 2011), o que representa um avanço no campo institucional normativo, no campo de governo eletrônico os *sites* do Estado (aqueles que possuem informações sobre a Consulta Popular) funcionavam, em sua maioria, apenas de maneira estática, reproduzindo informações.

Nos *sites* pesquisados, as questões ligadas a quantidade de recursos, seja a disponível ou a utilizada, e a indicação de responsável pela Consulta Popular em cada órgão, tiveram poucas respostas positivas. Desta forma, pode-se dizer que a transparência não é um ponto forte dos mesmos, dificultando as ações de *accountability*. No entanto, ferramenta disponível no *site* Participa RS, denominada “Consulta de Demandas”, estava a frente em relação ao *site* Transparência RS, na medida em que apresentava os valores orçados e a liquidação ou não dos mesmos, informação importante, sobretudo para os partícipes da Consulta Popular.

Quanto ao grau de maturidade, os *sites*, em sua maioria, apresentavam elementos correspondentes ao estágio de presença aprimorada, com mecanismo de busca nos *sites*, e informações atuais e arquivadas. Os *sites* Transparência RS e Participa RS possuíam elementos de um grau de presença interativa, com possibilidade de *download* de informações, contatos com servidores e atualizações frequentes.

Os *sites* pesquisados encontravam-se parcialmente dentro dos princípios norteadores da Política de Tecnologia da Informação e Comunicação do Rio Grande do Sul (TIC/RS), na medida em que são instrumentos de transparência e controle pela sociedade, e democratizam o acesso às informações sociais e de governo. Porém, para aumentar a adesão dos mesmos à TIC/RS se faz necessário ampliar os serviços com foco no cidadão

(e para isso é preciso verificar as demandas sociais) e integrar mais os processos de trabalho, bases de dados e sistemas executados pela Administração Pública Estadual.

O acompanhamento da economicidade, da efetividade, da eficácia e da legalidade precisa ser melhorado em todos os *sites* visitados. É relativamente comum encontrar, nos *sites*, notícias sobre a Consulta Popular, porém de caráter propagandístico. De forma geral, não constavam informações relevantes para a avaliação da qualidade da obra/serviço que estava sendo entregue para a população.

### 3.2 *Boas práticas em governo eletrônico: sugestões para melhorias nos sites pesquisados*

Boas práticas em governo eletrônico podem indicar caminhos para as melhorias dos *sites* governamentais no Rio Grande do Sul. As mudanças e melhorias nos *sites* devem estar pautadas nos interesses dos atores envolvidos. A busca por informações sobre o acesso aos recursos da Consulta Popular é demandada principalmente por prefeituras. Neste sentido, pesquisar junto a elas seus interesses, pode ser um ponto de início para o planejamento de melhorias. De acordo com Macedo (2012, p. 261): “*o que o usuário precisa, não é o que os governos acham que ele precisa. Portanto, se faz necessário o contato com o cidadão, para que ele diga o que realmente quer e o que serviço precisa ter para melhor atendê-lo*”. De maneira análoga, a afirmação anterior pode ser feita para a relação entre entes governamentais (G2G).

Santos et al. (2010) recomendam, como uma boa prática em governo eletrônico, estruturar um portal. Como apontado anteriormente, um modelo a ser seguido seria o do Portal de Convênios do Governo Federal ([www.convenios.gov.br](http://www.convenios.gov.br)), que através de um sistema online, o Siconv, reúne e processa informações sobre as transferências de recursos do Governo Federal para órgãos públicos e privados sem fins lucrativos. Outra recomendação é a atualização dos *sites*. A atualização dos *sites* com informações sobre a Consulta Popular deveria ser no mínimo anual, acompanhando a vigência do Orçamento Estadual. Textualmente, encontra-se em Santos:

Deve-se estruturar um portal estratégico composto de *links*, atualizações e aparência adequados. É fundamental que tudo isso esteja dentro de um sistema de governança estruturado através do governo, considerando uma liderança de governo eletrônico com linhas de reportagem e prioridades claras para resultados. Essas ações em conjunto acarretam baixo nível de rejeição às tecnologias disponibilizadas, ganhos de produtividade e reconhecimento de imagem dos governos envolvidos. (SANTOS, 2010, p. 2052).

A integração entre os processos de governo eletrônico e os processos de forma presencial é apontada como necessidade por diversos autores (MACEDO, 2012; LAIA, 2009; PIMENTA, 2011). Ela está intimamente ligada a capacidade de governança dos gestores para implantar mudanças. A partir do conhecimento do processo de tramitação de convênios é possível identificar as diferentes tarefas e responsabilidades, sendo possível desenhar melhorias para os processos de governo eletrônico. O sistema interno de Finanças Públicas (FPE) da SEFAZ, como apontado no Manual do Gestor Público (2011), possui funcionalidade específica para gestão de convênios. O estabelecimento de conexões do FPE com funcionalidades web abertas ao público pode ser um caminho para o acompanhamento da tramitação de processos pela sociedade.

A indicação de nomes e telefones atualizados dos responsáveis pela Consulta Popular nos órgãos é outra iniciativa que viria ao encontro de uma maior integração dos processos de trabalho, facilitando a relação entre os demandantes e o Governo Estadual. Na impossibilidade da realização dos procedimentos de forma integralmente virtual, as prefeituras e entidades precisam localizar com facilidade as equipes de apoio presenciais, nas diversas secretarias e órgãos.

Os atos da administração pública estão alicerçados no princípio da legalidade. Assim sendo, as ações em governo eletrônico devem vir acompanhadas, se necessário, em mudanças em regras estabelecidas. Sobre isso, Laia diz:

O fato de não se alterarem regras, estruturas e processos provoca a implementação de tecnologia da informação em estruturas de gestão antiga. Dessa forma, a utilização da tecnologia provoca impactos marginais na prestação de serviços públicos e impede a integração de ações entre órgãos. A esse respeito, Fernandes (2007) observa que, como premissa, o governo eletrônico deve ser visto como a aplicação de tecnologia da informação na administração pública combinada com a mudança organizacional, a introdução de novos processos e o fortalecimento de práticas democráticas. (LAIA, 2009, p. 196)

Esta pesquisa verificou que havia uma grande diferença de forma de apresentação das informações da Consulta Popular entre os *sites* avaliados. Uma recomendação de melhoria seria a presença mínima das seguintes informações nos *sites*: - Banner da Consulta Popular na página de abertura;- Instrução Normativa CAGE 01/2006;- Modelo de plano de trabalho;- Lei de Diretrizes Orçamentárias;- Lei Orçamentária Anual;- Declaração de contrapartida e de não-contrariedade da Lei Orgânica Municipal;- Formulário para prestação de contas;- *Link* para Certidões para habilitação para convênios com o Estado; - *Link* para o Participa RS;- *Link* para o Transparência RS.

Os *sites* Participa RS, Transparência RS, Consulta Popular, que funcionam como portas de entrada para assuntos da participação merecem tratamento aprimorado, pois podem contribuir para integrar informações, atendendo com mais facilidade as expectativas dos diversos tipos de usuários.

Os *sites* governamentais são instrumentos visíveis das políticas de governo eletrônico, mas não as resumem. Laia (2009) apresenta como produtos das políticas de e-governo: (a) melhoria da prestação de serviços ao cidadão, (b) melhores processos de gestão dentro da própria administração pública, (c) participação mais ativa do cidadão no acompanhamento da execução e na elaboração das políticas públicas.

A construção de ferramenta de governo eletrônico que proporcionasse ao cidadão o acompanhamento de todas as fases pelas quais passa uma demanda, desde sua inclusão no orçamento estadual até sua efetivação ajudaria no atingimento de resultados para a Política de Tecnologia da Informação e Comunicação do Rio Grande do Sul (TIC/RS) e para a Consulta Popular.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho verificou a disponibilidade e qualidade das informações sobre os procedimentos de acesso aos recursos orçamentários decididos através da Consulta Popular, nos *sites* das secretarias e órgãos do Estado do Rio Grande do Sul. Referenciais teóricos sobre boas práticas em governo eletrônico foram utilizados como base para as reflexões e análises realizadas. Possibilidades de melhorias nos *sites* e na governança de TIC's também foram apontadas, entre as quais podem ser destacadas: o estabelecimento de conexões do FPE (sistema de Finanças Públicas do Estado) com funcionalidades web abertas ao público – o que proporcionaria o acompanhamento da tramitação de convênios pela sociedade - a atualização dos *sites* com periodicidade mínima anual e uma lista de informações para uma padronização mínima dos *sites*. A visita a 23 *sites* possibilitou fazer um amplo mapeamento sobre a visibilidade da Consulta Popular na área de governo eletrônico do RS.

A metodologia de pesquisa empregada, o método indutivo, foi satisfatória, pois partindo da particularidade de cada *site*, foi possível extrair conclusões mais gerais, como a da inexistência de padrão para a divulgação das informações sobre a Consulta Popular. A abordagem quali-quantitativa, com a elaboração de um questionário composto de



perguntas que avaliavam diferentes aspectos – usabilidade, funcionalidade e conteúdo - permitiu conhecer mais sobre a evidência e profundidade que o assunto Consulta Popular recebia nos *sites* do Governo do Estado.

## 5 REFERÊNCIAS

- ARAUJO, Margarete Panerai. O Governo Eletrônico do Estado do Rio Grande do Sul e as redes tecidas pelas tecnologias de comunicação. In: **Encontro Nacional De História Da Mídia**, VIII., 2011, Guarapuruva-PR. Disponível em <http://www.ufrgs.br/alcar> Acesso em 19 jun 2015.
- BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.
- BRASIL. **Lei nº 131/2009**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano CXLVI, nº 100, 28 de maio de 2009.
- JARDIM, José Maria; MARCONDES, Carlos Henrique. Políticas de Informação Governamental: a construção de Governo Eletrônico na Administração Federal do Brasil. DataGramaZero – **Revista de Ciência da Informação**. v.4, n.2. abr.2003. Disponível em [http://www.dgz.org.br/abr03/Art\\_04.htm#Lenk](http://www.dgz.org.br/abr03/Art_04.htm#Lenk) Acesso em: 25 ago 2014.
- LAIA, Marconi Marins de. **Políticas de governo eletrônico em estados da federação brasileira uma contribuição para análise segundo a perspectiva institucional**. Belo Horizonte: UFMG, 2009. 350f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade de Federal de Minas Gerais, Minas Gerais. 2009. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/ECID-7V2JEZ> >. Acesso em: 25 ago. 2014.
- LOPES. Francisco Cristiano; FREIRE. Geovana Maria Cartaxo. Governo Eletrônico e accountability: avaliação das publicização das contas públicas dos Estados Brasileiros. In: **Anais do Encontro Nacional do CONPEDI**, XIX, 2010, Fortaleza-CE.
- MACEDO, Fábíola Ferreira de. Administração pública e transparência: iniciativas e soluções e-gov como apoio ao fortalecimento da democracia. 2012. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis-SC, nº 6, p. 253-269, 2012. Disponível em <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov> Acesso em 27 ago. 2014
- MORAES, Anamaria de. **Design e Avaliação de Interface**. Rio de Janeiro: iUsEr, 2012
- PIMENTA, Raniery Chistianao de Queiros; ARAÚJO, André Lemos; RAMOS, Anatólia Saraiva Martins. Governo eletrônico: uma avaliação do site oficial da Noruega no Brasil. 2011. Connexio - **Revista Científica da Escola de Gestão de Negócios** - Universidade Potiguar, Natal, Ano 1, n.1, p 9 -25, agosto-dezembro. 2011. –Disponível em:<<http://repositorio.unp.br/index.php/connexio/article/view/6>> Acesso em: 25 ago. 2014
- PREECE, Jennifer; ROGERS, Yvonne; SHARP, Helen. **Design de interação: além da interação homem-computador**. Porto Alegre: Bookmann, 2005.
- RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 47.140**, de 05 de abril de 2010. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, RS, ano LXVIII, nº 062, 05 abril 2010.

- RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 48.048**, de 20 de maio de 2011. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, RS, ano LXIX , nº 098, 23 maio 2011.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.179**, de 25 de junho de 1998. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, RS, ano LVI, nº 119, 26 junho 1998.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.283**, de 17 de outubro de 1994. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, RS, ano LIII, nº197, 26 junho 1998.
- RIO GRANDE DO SUL. **Secretaria da Fazenda. Manual do gestor público: um guia de orientação ao gestor público**. Porto Alegre: CORAG, 2011.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.266**, de 18 de julho de 2013. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, RS, ano LXXI, nº 138, 19 julho 2013.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.375**, de 19 de dezembro de 2013. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, RS, ano LXXI, nº 246, 20 dezembro 2013.
- RODEGHERI, L.B; OLIVEIRA, Rafael Santos de. (Re) Descobrimo o Governo Eletrônico na América do Sul: análise de portais dos parlamentos do Uruguai, Chile e Argentina. In: Aires José Rover, José Renato Gaziero Cella, Fernando Galindo Ayuda (org). **Direito e Novas Tecnologias**. Encontro Nacional do CONPEDI, XXIII, 2014, Florianópolis-SC. Direito e novas tecnologias [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFSC; Florianópolis : CONPEDI, 2014. p. 7-32. Disponível em <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=122> Acesso em 19 jun. 2015.
- ROVER, A. J. ; MEZZARROBA, O. ; SANTOS, P. M. ; BERNARDES, M. B. ; RUSCHEL, A. J. ; DE PAULA, G. Observatório do Governo Eletrônico: Subprojeto do mapa do orçamento para educação, saúde e segurança pública no Estado de Santa Catarina. In: **Encontros Internacionais do PROCAD**, 2009, Florianópolis-SC. COLÓQUIO SOBRE A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO: Democracia, Desenvolvimento e Inclusão Tecnológica, 2009,
- RUSCHEL, A.J; ROVER, Aires José; SCHNEIDER, J. Governo Eletrônico: O Judiciário na Era do Acesso. In Pilar Lasala Calleja (ed.) **La Administración Electrónica como Herramienta de Inclusión Digital**. Zaragoza: Prensas Universitaria de Zaragoza, 2011.
- SANTOS, P. M. ; FERREIRA, M. V. A. ; BRAGA, M. de M. ; BERNARDES, M. B. ; ROVER, A. J. . Governo Eletrônico no Brasil: Análise dos Fatores Críticos de Sucesso e dos Novos Desafios. In: 39 JAIIO - SIMPÓSIO ARGENTINO DE INFORMÁTICA Y DERECHO, 2010, Buenos Aires. **Anales del SID 2010: Simposio Argentino de Informática y Derecho**. Buenos Aires, 2010.p. 2045-2057 Disponível em <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/publica%C3%A7%C3%A3o-governo-eletr%C3%B4nico-no-brasil-an%C3%A1lise-dos-fatores-cr%C3%ADticos-de-sucesso-e-dos-novos>. Acesso em 27 ago. 2014
- SANTA ROSA, José Guilherme; Moraes, Ana Maria de. **Avaliação e projeto no design de interfaces**. Teresópolis, RJ: 2AB, 2008.