



**Universidade de Brasília**

**Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade  
e Ciência da Informação e Documentação**

**Departamento de Ciência da Informação e Documentação**

**Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação**

**UNIVERSALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NA INTERNET PARA O  
EXERCÍCIO DA CIDADANIA:**

**Análise Crítica das Ações do Governo Federal**

**JOÃO BATISTA SIMÃO**

**BRASÍLIA  
2004**



**Universidade de Brasília**

**Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade  
e Ciência da Informação e Documentação**

**Departamento de Ciência da Informação e Documentação**

**Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação**

**UNIVERSALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NA INTERNET PARA O  
EXERCÍCIO DA CIDADANIA:**

**Análise Crítica das Ações do Governo Federal**

**João Batista Simão**

Dissertação apresentada ao Departamento de  
Ciência da Informação e Documentação da  
Universidade de Brasília, como requisito parcial  
à obtenção do título de Mestre em Ciência da  
Informação.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Georgete Medleg Rodrigues

**Área de concentração:** Transferência da informação

**Linha de pesquisa:** Gestão da informação e do conhecimento

**BRASÍLIA  
2004**



## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Título:** “Universalização de serviços públicos na Internet para o exercício da cidadania: análise das ações do governo federal”

**Autor:** João Batista Simão

**Área de concentração:** Transferência da Informação

**Linha de pesquisa:** Gestão da Informação e do Conhecimento

Dissertação apresentada à banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Ciência da Informação**.

Dissertação aprovada em: 28 de junho de 2004.

Aprovado por:

Prof. Dr<sup>a</sup> Georgete Medleg Rodrigues  
Presidente – Orientador (UnB/PPGCINF)

---

Prof. Dr. Emir José Suaiden  
Membro (UnB/PPGCINF)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Alexandra Viegas Cortez da Cunha  
Membro Externo (PUC-PR)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Salete Kern Machado  
Suplente (UnB/SOL)

*À minha esposa Eliane e à minha filhinha Aline, que souberam compreender minha ausência e, com pequenos gestos ou palavras, sempre me transmitiram forças para superar todas as adversidades que a vida me reservou.*

*A meus pais, Antônio Simão da Costa e Lázara América da Costa, que não mediram esforços para que eu pudesse prosseguir meus estudos.*

*Ao meu avô, José Francisco Antônio Guimarães, que, embora não tenha freqüentado os "bancos escolares", recebeu da vida sabedoria e entusiasmo para viver e, mesmo aos 93 anos, tem a capacidade de reconhecer o esforço do neto.*

## AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas, direta ou indiretamente, contribuíram para a elaboração desta dissertação. Não seria possível citar aqui o nome de todas e o mérito de cada uma. Contudo, algumas, por serem mais próximas ou por terem colaborado de forma decisiva, devem ser mencionadas.

Primeiramente, agradeço a Deus, Aquele que sempre me ouve e orienta.

Meus sinceros agradecimentos à professora Georgete Medleg Rodrigues, por ter acreditado desde o início na possibilidade de realizarmos um bom trabalho, pela paciência e dedicação e, principalmente, pelo espírito acadêmico e científico.

Agradeço também ao Exército Brasileiro, especialmente ao Chefe do Centro de Desenvolvimento de Sistemas (CDS), General de Divisão Jaldemar Rodrigues de Souza, pela liberação do meu expediente e pelo reconhecimento do Curso como de interesse da Força.

Ao Coronel Koulin Iha, Tenente-coronel Laélcio Soares de Andrade e aos Majores Ary Jorge Basto Brasileiro e Márcio de Carvalho Victorino, pela compreensão da adversidade de conciliar estudo e trabalho e pelo apoio nos momentos difíceis. Ao Tenente-coronel Édson Luiz de Mattos Moraes, aos Majores Rubens Ferreira de Araújo e José Márcio de Souza Araújo e ao Capitão João Marciano da Vila Neto, pela disponibilização de material de pesquisa e pelos primeiros contatos no comitê de gestão de sítios e serviços *on-line*. Aos Capitães Luís Paulo Braz Garcia, Marçal de Lima Hokama, Marcel Francisco de Souza Mota e Paulo Geovani Nunes Azzolin e ao Terceiro Sargento Cyd Ferreira Rodrigues, sou grato pela colaboração na assistência aos usuários durante os dias ausentes da Seção de Administração de Dados e Administração de Banco de Dados do CDS.

Aos colegas e professores do Programa de Pós-Graduação do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília, pela oportunidade de participar de ricos debates e discussões, e, de modo particular, aos colegas Eloi Yamaoka e Valdemir Giopato, pela troca de informações e incentivo durante os momentos difíceis do curso.

Aos professores doutores Emir Suaiden, Maria Salete Kern Machado e Maria Alexandra Cunha, pelas valiosas sugestões ao projeto desta dissertação.

Ao Secretário Executivo do Governo Eletrônico, Rogério Santana, e aos coordenadores de comitês Alexandre Pinheiro de Moraes Rêgo, Rogério Machado Xavier e Rodrigo Ortiz Assumpção, pela cortesia demonstrada em nossos encontros e entrevistas.

Agradeço também às secretárias Maria Lúcia de Carvalho Porto e Lúcia Bueno da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, e a Célia Maria Caldas de Albuquerque, da

Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (Secom), que facilitaram o agendamento das entrevistas com os coordenadores de comitês do e-gov.

Meu obrigado ao engenheiro José Antônio da Silva Galli, Senhora Mariza e a Agnaldo Bernardo dos Santos Filho funcionários da Anatel, que muito facilitaram meu trabalho, atendendo, com celeridade, às minhas solicitações de informação. A Leonardo Lanna Guillén e a toda equipe Rede Governo, pela disponibilização de informações sobre o Portal Rede Governo.

À equipe de produção da TVE do Rio de Janeiro, por ter gentilmente cedido gravações do programa Observatório da Imprensa. Agradeço a José Luiz Del'Fiole e a Eliane Cidade, da Sercomtel, que, mesmo a distância, atenderam às minhas solicitações com muita presteza.

À equipe da Via Fórum, que sempre franqueou minha participação em seus eventos.

Ao professor Gilmar Moraes, Diretor da Faculdade Cenecista de Brasília, pelo deferimento da licença para prosseguir meus estudos.

Aos servidores da Biblioteca do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) e à funcionária Sônia, da Biblioteca Central da UnB, que sempre facilitaram o acesso a importantes fontes de informação.

Às servidoras da Secretaria de Pós-Graduação do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da UnB, pela dedicação e atenção com todos.

À minha família, que sempre acreditou na minha disposição em estudar.

E finalmente a você, que, ao ler este trabalho, de alguma maneira estará participando desta conquista.

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS .....	viii
LISTA DE QUADROS.....	ix
LISTA DE TABELAS .....	x
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	xi
RESUMO.....	xv
ABSTRACT.....	xvi
INTRODUÇÃO .....	1
1 Definição do Problema.....	6
2 Objetivo Geral .....	9
3 Objetivos Específicos .....	9
4 Justificativa .....	9
5 Universo da Pesquisa .....	12
6 Referencial Teórico e Metodologia.....	12
7 Revisão de Literatura .....	17
7.1 Serviços públicos .....	17
7.2 Governo eletrônico.....	21
7.3 Portais .....	27
7.4 Avaliação de portais de governo eletrônico.....	32
7.5 A disponibilização de serviços públicos na Internet e a construção da cidadania.....	41
7.5.1 Aspectos históricos da construção da cidadania brasileira.....	42
7.5.2 As Organizações Não-Governamentais.....	47
7.5.3 As ONGs e o seu papel no combate à exclusão digital .....	49
7.5.4 Formas de combate à exclusão digital.....	53
7.5.5 A influência das tarifas de conexão à Internet na exclusão digital .....	57
<b>CAPÍTULO I – AÇÕES DOS COMITÊS TÉCNICOS DO E-GOV PARA DISPONIBILIZAR</b>	
<b>INFORMAÇÕES E SERVIÇOS PARA O CIDADÃO .....</b>	<b>62</b>
1.1 O Modelo de Acesso à Internet no Brasil.....	62
1.2 Evolução da Internet no Brasil .....	66
1.3 Inclusão Digital como Pressuposto para o Sucesso do e-gov.....	68
1.4 O Programa Governo Eletrônico e sua Estrutura .....	69
1.5 Diretrizes do e-gov para Propiciar a Universalização dos Serviços para a Cidadania .....	73
1.6 Exemplo de Inclusão Digital – o Gesac.....	78
1.7 Exemplo de Inclusão Digital – a Escola Digital Integrada.....	80
<b>CAPÍTULO II – AS TARIFAS DE TELECOMUNICAÇÕES E O ACESSO À INTERNET.....</b>	<b>85</b>
2.1 As Metas do Governo e a Evolução da Infra-estrutura.....	87
2.2 A Evolução das Tarifas de Telecomunicações.....	93
2.3 A Lógica da Internet Gratuita no Brasil.....	101
2.3.1 O perfil dos usuários do sistema telefônico fixo comutado e da Internet no Brasil .....	104

<b>CAPÍTULO III – O PORTAL DE SERVIÇOS E INFORMAÇÕES DO GOVERNO FEDERAL – AVALIAÇÃO QUANTO AO SEU CONTEÚDO, USABILIDADE E FUNCIONALIDADE .....</b>	<b>109</b>
<b>3.1 Histórico do Portal Rede Governo .....</b>	<b>109</b>
<b>3.2 Descrição do Portal Rede Governo .....</b>	<b>110</b>
<b>3.3 Avaliação do Conteúdo do Portal Rede Governo .....</b>	<b>114</b>
3.3.1 <i>Abrangência/cobertura e propósito .....</i>	114
3.3.2 <i>Atualidade .....</i>	115
3.3.3 <i>Metadados .....</i>	115
3.3.4 <i>Correção .....</i>	116
3.3.5 <i>Autoridade/Copyright .....</i>	116
3.3.6 <i>Objetividade .....</i>	116
<b>3.4 Avaliação da Usabilidade do Portal Rede Governo .....</b>	<b>117</b>
3.4.1 <i>Inteligibilidade .....</i>	117
3.4.2 <i>Apreensibilidade.....</i>	118
3.4.3 <i>Operacionalidade .....</i>	118
<b>3.5 Avaliação da Funcionalidade do Portal Rede Governo .....</b>	<b>121</b>
3.5.1 <i>Adequação .....</i>	121
3.5.2 <i>Acurácia .....</i>	121
3.5.3 <i>Interoperabilidade .....</i>	122
3.5.4 <i>Conformidade.....</i>	122
3.5.5 <i>Segurança de acesso .....</i>	123
<b>3.6 Síntese dos Resultados da Avaliação do Portal Rede Governo.....</b>	<b>125</b>
<b>3.7 Considerações Gerais sobre a Avaliação do Portal Rede Governo.....</b>	<b>129</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>133</b>
<b>RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS .....</b>	<b>142</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>143</b>
<i>Anexo I - Serviços avaliados no Portal Rede Governo.....</i>	168
<i>Anexo II - Serviços avaliados no Portal Rede Governo.....</i>	169
<i>Anexo III - Setores do STFC.....</i>	170
<i>Anexo IV - Valores da habilitação, assinatura e pulso de 1998 a 2003 .....</i>	171
<i>Anexo V - Relatório de avaliação de acessibilidade do Rede Governo utilizando o daSilva. ....</i>	172
<i>Anexo VI - Relatório de avaliação dos links do Rede Governo utilizando o CyberSpyder ...</i>	173
<i>Anexo VII - Metas do Livro Verde para universalização dos serviços para o cidadão e situação em maio de 2004 .....</i>	174

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Componentes-chave da arquitetura de um portal corporativo.....	31
Figura 2 – Participação das UFs na composição do DAI brasileiro.....	51
Figura 3 – Mapa da Exclusão Digital.....	52
Figura 4 – Manchas extremas da exclusão social no Brasil.....	53
Figura 5 – Orçamento de implantação de telecentros.....	56
Figura 1.1 – Estrutura de acesso discado à Internet.....	63
Figura 1.2 – Pasis no Brasil: distribuição regional (julho de 2001).....	64
Figura 1.3 – Variação do número de Pasis.....	64
Figura 1.4 – Crescimento da Internet no Brasil.....	67
Figura 1.5 – Variação do número de <i>hosts</i> – Brasil.....	67
Figura 2.1 – Evolução do número de telefones de uso público no Brasil.....	89
Figura 2.2 – Evolução dos valores da habilitação no STFC.....	89
Figura 2.3 – Evolução do número de terminais no STFC e na telefonia móvel no Brasil.....	90
Figura 2.4 – Densidade da telefonia fixa no Brasil (por UF).....	90
Figura 2.5 – Índice de descumprimento de metas de qualidade do STFC.....	93
Figura 2.6 – Comparação entre os índices IPC-IBGE, Rendimento real e Tarifas telefônicas.....	95
Figura 2.7 – Variação da tarifa de habilitação no STFC.....	97
Figura 2.8 – Variação da tarifa de pulso no STFC.....	98
Figura 2.9 – Variação da assinatura residencial no STFC.....	99
Figura 2.10 – Variação da cesta tarifária no STFC.....	99
Figura 3.1 – Página inicial do Portal Rede Governo.....	111
Figura 3.2 – Resumo do teste realizado no Portal Rede Governo utilizando o <i>Link Validation</i> ...	124
Figura 3.3 – Participação dos parâmetros na avaliação do conteúdo do Portal Rede Governo...	125
Figura 3.4 – Participação dos parâmetros na avaliação da usabilidade do Portal Rede Governo	127
Figura 3.5 – Participação dos parâmetros na avaliação da funcionalidade do Portal Rede Governo.....	128
Figura 3.6 – Avaliação do Portal Rede Governo (notas por dimensão).....	128
Figura 3.7 – Serviços disponibilizados no Portal Rede Governo (principais órgãos).....	130

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Parâmetros e critérios para avaliação da dimensão conteúdo .....	35
Quadro 2 – Parâmetros e critérios para avaliação da dimensão usabilidade .....	36
Quadro 3 – Parâmetros e critérios para avaliação da dimensão funcionalidade .....	37
Quadro 4 – Notas dos critérios.....	38
Quadro 5 – Peso dos critérios.....	39
Quadro 6 – Dimensão conteúdo .....	39
Quadro 7 – Dimensão usabilidade.....	40
Quadro 8 – Dimensão funcionalidade .....	41
Quadro 2.1 – Metas de Qualidade não atendidas pelas operadoras do STFC.....	92
Quadro 3.1 – Descrição das áreas 1 a 4 do Portal Rede Governo .....	112
Quadro 3.2 – Descrição das áreas 5 a 8 do Portal Rede Governo .....	113
Quadro 3.3 – Descrição das áreas 9 a 12 do Portal Rede Governo .....	114
Quadro 3.4 – Monitoramento dos acessos para o Portal Rede Governo em diferentes horários no período de 1° de março a 4 de abril de 2004 .....	120
Quadro 3.5 – Avaliação da dimensão conteúdo do Portal Rede Governo .....	125
Quadro 3.6 – Avaliação da dimensão usabilidade do Portal Rede Governo.....	126
Quadro 3.7 – Avaliação da dimensão funcionalidade do Portal Rede Governo.....	127

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 – Provedores de acesso ao serviço de Internet no Brasil de jul./2001 a jul./2002 .....	65
Tabela 1.2 – Acesso à Internet via Gesac nas Organizações Militares do Exército .....	80
Tabela 2.1 – Metas do Paste em milhões .....	88
Tabela 2.2 – Alíquota de impostos nos serviços de telecomunicações.....	94
Tabela 2.3 – Tarifas do STFC de 1994 a 1998 (valores líquidos em R\$ sem impostos e encargos) .....	96
Tabela 2.4 – Valores das tarifas telefônicas em países e blocos comerciais (em R\$ em abr./2002).....	100
Tabela 2.5 – Valores cobrados por provedores pelo acesso à Internet .....	102

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abep	– Associação Brasileira de Empresas Estaduais de Processamento de Dados
Abong	– Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais
Abranet	– Associação Brasileira de Provedores de Acesso, Serviços e Informações da Rede Internet
AC	– Acre
ADSL	– <i>Asymmetrical Digital Subscriber Line</i>
AGU	– Advocacia Geral da União
AL	– Alagoas
AM	– Amazonas
Anatel	– Agência Nacional de Telecomunicações
AP	– Amapá
Aspa	– <i>American Society for Public administration</i>
B2G	– <i>Business to Government</i>
BA	– Bahia
BOL	– Brasil On-Line
C2G	– Citizen to Government
CCT	– Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia
CDI	– Comitê para Democratização da Informática
CE	– Ceará
Cege	– Comitê Executivo do Governo Eletrônico
CGT	– Comando Geral dos Trabalhadores
Cofins	– Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
Crie	– Centro de Referência em Inteligência Empresarial
CRM	– Sistemas de Relacionamento com Clientes
CTBC	– Companhia de Telecomunicações do Brasil Central
D1	– Degrau Tarifário 1
DAI	– Índice de Acesso Digital
DF	– Distrito Federal
Dieese	– Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
e-gov	– governo eletrônico
Embrapa	– Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Embratel	– Empresa Brasileira de Telecomunicações
ES	– Espírito Santo
EUA	– Estados Unidos da América
FAQs	– Perguntas mais Frequentes
FGV	– Fundação Getúlio Vargas
Funrural	– Fundo de Assistência Rural
Fust	– Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações

G2B	– <i>Government to Business</i>
G2C	– Government to Citizen
G2E	– <i>Government to Employee</i>
G2G	– <i>Government to Government</i>
GED	– Gerenciamento Eletrônico de Documentos
Gesac	– Governo Eletrônico Serviço de Atendimento ao Cidadão
GO	– Goiás
GTTI	– Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação
HTML	– <i>Hypertext Markup Language</i>
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	– Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
Ibope	– Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICMS	– Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
ICP-Brasil	– Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
Idec	– Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IES	– Índice de Exclusão Social
IGPDI	– Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna
INPI	– Instituto Nacional de Propriedade Industrial
IPCA	– Índice de Preço ao Consumidor Amplo
Ipead	– Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis
ITU	– União Internacional de Telecomunicações
LDN	– Ligação de Longa Distância
LGT	– Lei Geral das Telecomunicações
MA	– Maranhão
MCT	– Ministério da Ciência e Tecnologia
MDCMG	– Movimento das Donas-de-Casa e Consumidores de Minas Gerais
MF	– Ministério da Fazenda
MG	– Minas Gerais
MPOG	– Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MS	– Mato Grosso do Sul
MT	– Mato Grosso
MTE	– Ministério do Trabalho e Emprego
NBR	– Norma Técnica Brasileira
Nortec	– Programa de Normalização Técnica para Informática Pública
ONGs	– Organizações Não-Governamentais
ONU	– Organização das Nações Unidas
PA	– Pará
Pasi	– Provedor de Acesso a Serviços Internet

Paste	– Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal
PB	– Paraíba
PE	– Pernambuco
Petrobrás	– Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima
PGMQ	– Plano Geral de Metas de Qualidade
PI	– Piauí
PIB	– Produto Interno Bruto
PIS	– Programa de Integração Social
PPA	– Plano Plurianual
PR	– Paraná
Prodemg	– Companhia de Processamento de Dados de Minas Gerais
PSI	– Programa Sociedade da Informação
PUCCAMP	– Pontifícia Universidade Católica de Campinas
PUC-RIO	– Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
RITS	– Rede de Informações para o Terceiro Setor
RJ	– Rio de Janeiro
RN	– Rio Grande do Norte
RNIS	– Rede Nacional de Informações em Saúde
RO	– Rondônia
RPE	– Relatório de Planejamento Estratégico do Governo Eletrônico
RR	– Roraima
RS	– Rio Grande do Sul
SAC	– Serviço de Atendimento ao Cidadão
SC	– Santa Catarina
SCD	– Serviço de Comunicações Digitais
SE	– Sergipe
Secom	– Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República
Sercomtel	– Serviço de Comunicações Telefônicas de Londrina
Serpro	– Serviço Federal de Processamento de Dados
SI	– Sociedade da Informação
Sisp	– Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática
SLTI	– Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SP	– São Paulo
SPU	– Secretaria do Patrimônio da União
STFC	– Serviço Telefônico Fixo Comutado
Telebras	– Telecomunicações Brasileiras Sociedade Anônima
TICs	– Tecnologias de Informação e Comunicação
TO	– Tocantins

TUP	– Terminais Telefônicos de Uso Público
UE	– União Européia
UFRJ	– Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFS	– Unidades da Federação
UnB	– Universidade de Brasília
UND/Pepa	– <i>Division for Public Economics and Public Administration</i>
UNE	– União Nacional dos Estudantes
Unesco	– Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unicamp	– Universidade Estadual de Campinas
UNIP	– Universidade Paulista
UOL	– Universo <i>On-Line</i>
USP	– Universidade de São Paulo
WI-FI	– <i>Wireless Fidelity</i>
WWW	– <i>World Wide Web</i>
XML	– <i>Extensible Markup Language</i>

## RESUMO

Esta pesquisa analisou a evolução da situação brasileira quanto à universalização dos serviços públicos para o exercício da cidadania, no âmbito do governo federal, na Internet. Ela situa-se na perspectiva interdisciplinar da ciência da informação, pois aborda temas como exclusão social, sua relação com os serviços de telecomunicações e as políticas de informações e serviços públicos. Estabeleceu um recorte temporal, iniciado com a publicação, em setembro de 2000, do Livro Verde do Programa Sociedade da Informação no Brasil, até o final de 2003. Foram identificadas e analisadas as principais questões que influenciam na universalização dos serviços públicos para o cidadão, dentre elas: a inclusão digital, a infra-estrutura de Internet e os valores das tarifas para o acesso à Internet no Brasil. Procurou-se compreender a lógica existente na Internet gratuita e a evolução das tarifas cobradas pelas operadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado. Os procedimentos metodológicos adotados foram: o levantamento de dados na Anatel para identificação dos valores cobrados na “cesta” tarifária local de 1998 a 2003; a análise da relação existente entre o Mapa da Exclusão Digital de Neri (2003), o Atlas da Exclusão Social de Pochmann & Amorim (2003) e o Índice de Inclusão Digital da União Internacional de Telecomunicações (2003). Além disso, avaliou-se o Portal Rede Governo quanto às dimensões conteúdo, usabilidade e funcionalidade, com base na Metodologia de Vilella (2003). Para identificar as ações do governo federal, realizou-se uma pesquisa documental nos arquivos dos comitês de inclusão digital, infra-estrutura de rede e gestão de sítios e serviços *on-line* do governo eletrônico, e foram entrevistados os três coordenadores de comitês do e-gov, com objetivo de identificar as principais estratégias deste para os próximos anos. A pesquisa constatou que o Portal Rede Governo deixou de atender a alguns critérios da metodologia, embora tenha recebido notas acima da média nas dimensões usabilidade e funcionalidade. A pesquisa confirmou também coincidência na localização das áreas de exclusão digital com as de exclusão social existentes no País. Não foram identificadas ações nos comitês do e-gov as quais propusessem soluções para a falta de infra-estrutura de Internet nos municípios brasileiros sem provedores de Internet e nem propostas para mudança na forma de tarifação das conexões à Internet. Ações dos comitês para estabelecer parcerias, tanto com ONGs quanto com iniciativa privada, também não foram identificadas. Por outro lado, observou-se uma tendência à adoção, pelo e-gov, do modelo de acesso coletivo (telecentro) à Internet para o combate à infoexclusão. O trabalho concluiu ainda que não existe política pública consistente de inclusão digital em nível nacional que estabeleça metas para a universalização dos serviços públicos digitais no País, apesar de a revisão de literatura ter demonstrado a existência de uma legislação específica desde os anos 90. Finalmente, foi possível concluir que as definições da Anatel acerca da desagregação das redes do STFC e da implementação do Serviço de Comunicação Digital serão fundamentais ao sucesso da universalização dos serviços públicos para o cidadão brasileiro.

Palavras-chave: Universalização; Serviços Públicos; Cidadania; Sociedade da Informação; Livro Verde; Internet; Inclusão Digital; Governo Eletrônico.

## ABSTRACT

This study analyzed the evolution of the situation the Brazilian in relation to the universalization of public services on the Internet to foster the exercise of citizenship, in the scope of the Federal Government. This work is set within the interdisciplinary perspective of information science, as it deals with topics as social exclusion, its relationship with telecommunication services, as well as information and public service policies. It was carried out from September 2000 to December 2003, with a starting point at the launching of a book called “Green Book”, part of Information Society Program in Brazil. The most important issues that influence the universalization of public services rendered to the population have been identified and analyzed. Some of these issues are the following: digital exclusion, Internet infrastructure, and the high charges for Internet access in Brazil. The logic surrounding the free of charge Internet and the increase in the amounts charged by operators of the Fixed Telephone Service have been analyzed. The methodological proceedings adopted were: data collection by Anatel [Brazilian National Telecommunication Agency] to identify the amounts charged in for local te calls from 1998 to 2003; the analysis of the relationship among the Digital Exclusion Map of the Neri (2003), the Atlas of Social Exclusion of the Pochmann & Amorim (2003), and the Digital Access Index of the International Telecommunication Union (2003) attributed to Brazilian States. In addition, the Portal Rede Governo [Government Network Portal] has been evaluated regarding its content, usefulness and functionality, based on the Vilella’s Methodology (2003). To evaluate the Federal Government actions, documents from the files of the committees for digital inclusion have been studied, as well as the government’s net infrastructure as well as management of sites and online services from the electronic government. Also, three coordinators from the e-gov committees have been interviewed to identify the e-gov strategies for the coming years. This study concluded that the Government Network Portal has failed to fulfill some methodological criteria, although it has been given above average marks in relation to usefulness and functionality. This study has also confirmed that the areas of digital exclusion are the ones of social exclusion existing in Brazil. Actions from the e-gov committees, which could bring solutions to the lack of Internet infrastructure in Brazilian municipalities with no Internet providers, have not been noticed. Neither have proposals that could lead to a change in the way that Internet access has been charged. In addition, initiatives from the committees to establish partnerships with both NGOs and the private sector have not been identified. On the other hand, a tendency could be observed for the use of a collective Internet access model to fight info-exclusion by e-gov. This study concluded that there is no consistent public policy to foster digital inclusion throughout Brazil on set goals for the universalization of digital public services in the Country, although there has been specific legislation in force since the 1990s. Finally, it was possible to conclude that the definitions from Anatel regarding the disaggregation of the STFC networks (unbundling) and the implementation of the Digital Communication Service will be vital for the success of the universalization of the public services rendered to Brazilian citizens.

Keywords: Universalization; Public Services; Citizenship; Information Society; Green Book; Internet; Digital Inclusion; electronic government.

## INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a expressão Sociedade da Informação (SI) tem sido utilizada com muita frequência. No entanto, a sua origem não é recente, e sua formação é bastante complexa, por envolver diferentes aspectos da sociedade, como o político, o econômico, o cultural e o tecnológico, entre outros. Por ser um fenômeno ainda em formação, não existe uma definição mundialmente aceita para Sociedade da Informação. Para os objetivos deste trabalho, concordamos com um grupo de pesquisadores da empresa Telefônica Pesquisa e Desenvolvimento, que assim a define:

Sociedade da Informação é um estágio de desenvolvimento social caracterizado pela capacidade de seus membros (cidadãos, empresas e administração pública) de obter e compartilhar qualquer informação, instantaneamente, de qualquer lugar e de maneira mais adequada (TELEFÔNICA, 2002, p. 16).

Concordamos com a definição acima porque ela admite que, na formação da SI, os cidadãos, as empresas e a administração pública são os elementos essenciais. Parece-nos que esses são, de fato, os pilares de qualquer projeto novo de sociedade, ainda que não seja muito evidente nem fácil se chegar a um consenso a respeito, porque, como se sabe, os modelos acabam excluindo parcelas significativas da população. Tal fenômeno aconteceu, por exemplo, com o modelo instaurado pela Revolução Industrial.

Como modelo hegemônico e disseminador de uma certa ampliação de direitos sociais e políticos, a sociedade industrial também aprofundou as desigualdades sociais, educacionais e econômicas no mundo, e sua herança, boa e má, repercute até os dias de hoje. No entanto, esse modelo, que tinha como principal produto os bens de consumo e cujo epicentro era a indústria de transformação, desde a década de 50 do século XX começava a dar sinais, nos países altamente industrializados, da crescente participação dos serviços na constituição do Produto Interno Bruto (PIB), o que, para alguns, anunciava o embrião da sociedade pós-industrial.

O filósofo francês Pierre Lévy (2000) afirma que certamente as novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) produzirão excluídos, assim como aconteceu com a invenção da

imprensa, do telefone e, mais recentemente, da televisão. No entanto, com a adoção de programas que preparem os cidadãos para enfrentar os desafios da nova sociedade, os excluídos serão, numericamente, cada vez menos.

Na década de 60 do século XX, segundo Mattelart (2001), a SI entra em pauta no meio acadêmico, político e econômico. Durante a década seguinte, de acordo com o mesmo autor, as expressões que anunciavam uma nova era da sociedade moderna já estavam consolidadas.

A maioria dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento tem demonstrado preocupação quanto à estruturação da SI. O planejamento estratégico e os investimentos desses países foram intensificados a partir de março de 1994, após o discurso do então vice-presidente americano Al Gore, proferido na Conferência da International Telecommunication Union, em Buenos Aires.

Além das iniciativas desses países, diversos organismos internacionais, como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas<sup>1</sup> (ONU) e a União Européia (UE), também se manifestaram sobre a necessidade de seus membros prepararem-se para o novo estágio de desenvolvimento.

Ainda que, do ponto de vista conceitual, dos objetivos e do alcance da SI, existam muitas opiniões divergentes, parece ser consenso estarmos vivendo um estágio diferente de desenvolvimento social, em que, para obter-se vantagem competitiva na produção industrial e na prestação de serviços, para tomada de decisões e até para o exercício da cidadania, é necessário outro componente – a informação. Portanto, esta passou a ser um fator estruturante da nova sociedade, pois, por meio dela, tanto é possível desencadear um processo de transformação social, quanto gerar um verdadeiro *apharteid* informacional no mundo.

---

<sup>1</sup> A ONU tem mostrado grande preocupação com o tema. Em dezembro de 2003, foi realizada, em Genebra, a primeira etapa da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação, com a participação de diversos países, inclusive do Brasil, e, em 2005, acontecerá a segunda etapa na Cúpula da Tunísia. O endereço < <http://www.wsis-online.net/igov-forum/root/> >. Acesso em: 11 maio 2004 pode ser acessado para participar de um fórum sobre governança eletrônica, um dos temas a serem discutidos na Tunísia em 2005.

Devido às grandes transformações que se impõem em virtude de uma transição da sociedade industrial para a SI, autores como Bresser Pereira (1999) e Bovaird<sup>2</sup> (2002) defendem a tese de que os Estados que não se modernizarem para acompanhar a nova ordem mundial certamente ficarão à margem do desenvolvimento da nova economia. Uma possível solução para esse problema, segundo Castells (1999), é a transformação do Estado-nação, modalidade proveniente ainda da sociedade industrial, em Estado-rede, um Estado com estrutura mais dinâmica, mais flexível, que seja capaz de enfrentar os desafios da nova era que se inicia.

O Estado brasileiro, nos últimos anos, vem buscando essa modernização, mas o ponto crucial do problema consiste em parecer impossível chegar a ela sem passar por várias etapas de amadurecimento, as quais o Brasil e os demais países em desenvolvimento ainda não experimentaram. Os países desenvolvidos viveram longo período industrial em que tiveram ampla base tecnológica instalada. Tal fato possibilitou uma distribuição de renda coerente com o seu PIB e a manutenção de um estado de bem-estar social para suas populações. Nesses países, durante várias décadas, o Estado tem garantido bons serviços de saúde, educação e segurança, além de uma previdência social digna para a sua população economicamente inativa. Nos últimos anos, esses países têm adotado uma política de reestruturação que se enquadra na definição de Estado-rede de Castells (1999), ou seja, estão se reorganizando e, em alguns casos, diminuindo sua participação na economia, passando de Estado interventor para Estado regulador. Entretanto, nesses países, tais ações de saneamento do Estado têm encontrado resistências de diversos setores da sociedade civil. Mesmo assim, a dita “reforma” do Estado tem sido implementada, em maior ou menor escala, na maioria dos países<sup>3</sup>.

Apesar de todas as dificuldades econômicas pelas quais vem passando a maioria dos países em desenvolvimento, o Brasil tem adotado ações importantes na tentativa de estruturar a sociedade brasileira com vistas à SI. Dentre essas ações, podemos destacar a criação do Programa Sociedade da Informação (PSI) e de suas ações concretas, como o lançamento do Livro Verde, que

---

<sup>2</sup> Professor de Estratégia e Gestão do Setor Público da Bristol Business School, University of the West of England – Reino Unido. Publicou vários livros e artigos sobre gerenciamento estratégico, *marketing* no setor público e governo eletrônico.

<sup>3</sup> Vide o caso da Grã-Bretanha, Espanha e França, entre outros países.

serão detalhadas nas seções correspondentes deste trabalho. Agora, interessa-nos recuperar parte do percurso empreendido pelo Estado brasileiro de modo a preparar-se para a SI, e talvez devamos começar pela Constituição de 1988.

De fato, no Brasil, a promulgação da Constituição de 1988 pareceu, de certa forma, expressar os anseios de setores da sociedade civil e do Estado a respeito do acesso às informações. Denominada “Constituição cidadã”, com efeito, a Constituição brasileira, promulgada naquele ano, trouxe vários avanços na área social, particularmente em relação ao acesso às informações, explicitados nos incisos XIV e XXXIII do seu art. 5<sup>o</sup>.

O art. 21 da Constituição de 1988, tratando das competências da União com relação à prestação de serviços públicos ao cidadão, afirma, no seu inciso XI, que cabe à União:

Explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações, assegurada a prestação de serviços de informações por entidades de direito privado através da rede pública de telecomunicações explorada pela União (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, art. 21).

Também em seu art. 175, a Constituição de 1988 lembra que incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, a prestação de serviços públicos (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, art. 175).

Em sintonia com a Carta Magna, a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, mais conhecida como Código de Defesa do Consumidor, também responsabiliza o Estado pelo provimento de serviços públicos de qualidade para o cidadão brasileiro. No inciso X do art. 6º do Capítulo III – Dos Direitos Básicos do Consumidor –, a lei garante o direito de o cidadão ter adequada e eficaz prestação

---

4

Inciso XIV do art. 5º do CAPÍTULO I (Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos) do TÍTULO II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) da Constituição Federal: é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; também o inciso XXXIII do art. 5º do Capítulo I (Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos) do TÍTULO II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) da Constituição Federal: todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

dos serviços públicos. O art. 22 da mesma lei é ainda mais enfático quanto à obrigação de o Estado oferecer serviços públicos e assim determina:

Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos (Lei nº 8.078, 1990, art. 22).

Para disponibilizar informações e oferecer seus serviços na forma eletrônica, o governo vem aproveitando o avanço das TICs, especialmente a Internet, que é a ferramenta ideal para ajudar a cumprir esse objetivo. Assim, entende-se que esses serviços e informações, sendo oferecidos pelo governo na Rede, são também considerados serviços públicos.

O presente estudo investiga a prestação desse tipo de serviço público ao cidadão brasileiro. Para isso, apresentaremos as ações do governo federal para a universalização do serviço público em meio eletrônico e avaliaremos a principal interface de contato do cidadão com esses serviços, o Portal Rede Governo.

Para atingir os objetivos propostos, o presente trabalho estará organizado da seguinte maneira: inicialmente, na revisão de literatura, abordamos os temas: serviços públicos, governo eletrônico (e-gov), portais, avaliação de portais de e-gov. Apresentamos também alguns estudos que mostram o grau de maturidade de e-gov no Brasil e no mundo.

No Capítulo I, identificamos as principais ações do governo federal para a universalização dos serviços aos cidadãos brasileiros. Como o principal projeto do governo federal nesse sentido é o e-gov, fizemos uma pesquisa documental e entrevistamos três coordenadores dos comitês que tratam diretamente do tema (inclusão digital, infra-estrutura de rede e gestão de sítios e serviços *on-line*). Abordamos, também no Capítulo I, os modelos disponíveis para o acesso à Internet no Brasil, a evolução do número de brasileiros conectados à Rede e, em seguida, a questão da exclusão digital; posteriormente, as principais diretrizes do e-gov voltadas para a inclusão digital e apresentamos, ainda, dois exemplos de ações de inclusão digital com diferentes abordagens.

No Capítulo II, investigamos a infra-estrutura de telecomunicações no Brasil, especificamente a rede de telefonia fixa. Analisamos a evolução das tarifas de telecomunicações, em especial os itens da chamada “cesta” tarifária local (habilitação, assinatura e pulso) e sua consequência para o acesso à Internet. Apresentamos também um estudo sobre a Internet gratuita e sua lógica de funcionamento, mediante o modelo de tarifação vigente.

No Capítulo III, utilizamos a metodologia de Vilella (2003) para avaliar o portal de serviços e informações do governo federal (Rede Governo), quanto ao conteúdo, usabilidade e funcionalidade.

Finalmente, apresentamos as considerações finais e, em seguida, algumas sugestões para trabalhos futuros.

## **1 Definição do Problema**

Sob o efeito da Constituição de 1988 e seguindo uma tendência mundial, é sobretudo na década de 90 que diversos estudos a respeito da Sociedade da Informação foram realizados no Brasil sob iniciativa do governo federal. Dentre esses estudos, pode-se destacar *Ciência e Tecnologia para Construção da SI no Brasil*, elaborado por Carlos José Pereira de Lucena, membro do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia, que trazia a proposta de um plano nacional para construção da SI no País. Em 1997, o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), encomendou à consultora Anna da Soledade Vieira um estudo, intitulado *Bases para o Brasil na SI: Conceitos, Fundamentos e Universo Político da Indústria e Serviços de Conteúdo*. O documento detalha como vários países e organismos internacionais estavam preparando-se para enfrentar o desafio da transição para a SI (CONSELHO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 1988, p. 69).

Destaque-se também o trabalho de Vicari (1996), pesquisadora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS), encomendado pelo MCT, com o objetivo de identificar, por meio de uma pesquisa na Internet, os “Programas da Sociedade da Informação” de países que, de alguma forma, tivessem características gerais semelhantes às do Brasil, seja pela posição geográfica, econômica, ou

mesmo, como foi o caso de Portugal, pelos fortes laços de cooperação existentes entre os dois países. Foram analisados, também, os casos dos Estados Unidos da América (EUA) e Japão, provavelmente pela importância econômica que esses países possuem, e o caso da Finlândia, pela posição de destaque desse país na preparação para a SI. O estudo traz, ainda, análise de programas dos seguintes países: Canadá, Índia, China, Coreia do Sul, Malásia, Argentina, México, Chile, África do Sul e Austrália, além da UE. Esses estudos foram fundamentais na elaboração do programa brasileiro, sistematizado e publicado no Livro Verde do PSI no Brasil.

Além de estudos de caráter empírico, o Estado brasileiro buscou construir um aparato legal visando a preparar a sociedade brasileira para o desenvolvimento da Sociedade da Informação.

Uma série de leis e decretos foi editada desde 1999, entre eles o decreto que instituiu o PSI<sup>5</sup> no Brasil. Além disso, a concepção do PSI é também fruto de estudos realizados pelo Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT), órgão de assessoramento superior da Presidência da República para formulação e implementação da política nacional de desenvolvimento científico e tecnológico. O PSI, segundo o Livro Verde, tem o ambicioso objetivo de:

Integrar, coordenar, fomentar ações para a utilização de tecnologias de informação e comunicação, de forma a contribuir para a inclusão social de todos os brasileiros na nova sociedade e, ao mesmo tempo, contribuir para que a economia do País tenha condições de competir no mercado global (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 2000, p. 10).

As ações do Estado brasileiro em relação à SI aparecem também no Plano Plurianual 2000–2003, quando o PSI–Internet II foi incluído com previsão de investimentos da ordem de 3,4 bilhões de Reais, dos quais cerca de 15% provenientes do orçamento federal e o restante de outras fontes como estados, municípios, setor privado e renúncia fiscal. Além disso, o PSI passou a fazer parte de um grupo de programas considerados estratégicos, por terem objetivos fundamentais para o desenvolvimento do País<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Decreto Presidencial n° 3.294, de 15 de dezembro de 1999.

<sup>6</sup> Os programas estratégicos, além de receber atenção especial no que diz respeito aos recursos, têm as ações e os resultados criteriosamente acompanhados pelo governo federal.

Ainda no plano da legislação, o governo iria editar um Decreto<sup>7</sup> criando o Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI), para examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. Esse Grupo concentrou esforços em três das sete linhas de ação propostas no PSI: universalização de serviços, governo ao alcance de todos e infraestrutura avançada. O trabalho do GTTI deu origem, em outubro de 2000, à ação concreta mais importante do governo brasileiro na perspectiva da SI: a criação do governo eletrônico (e-gov)<sup>8</sup>.

Diante do exposto, as questões a que o presente estudo buscará responder podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- a) se oferecer serviços públicos é uma determinação Constitucional do Estado brasileiro; se os serviços que estão disponíveis nos portais oficiais do governo federal são também serviços públicos, quais as ações que o governo federal está realizando para a universalização desses serviços na Internet? Como consequência dessa questão, segue-se:
- b) o governo federal, por meio de seus órgãos reguladores, tem disciplinado o mercado para que o País utilize um modelo de acesso à Internet coerente com a política de inclusão digital defendida pelo PSI?
- c) os custos de acesso à Internet praticados no País são compatíveis com as políticas de inclusão digital?
- d) o governo federal está coordenando eficientemente a parceria com o Terceiro Setor (especificamente com as Organizações Não-Governamentais), para que, de forma eficaz, o País possa se preparar para a nova SI?

---

<sup>7</sup> Decreto de 3 de abril de 2000.

<sup>8</sup> Decreto de 18 de outubro de 2000.

## 2 Objetivo Geral

Para responder às questões apontadas no item anterior, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar, adotando os procedimentos metodológicos indicados mais adiante, a evolução da situação brasileira quanto à universalização dos serviços públicos para o exercício da cidadania no âmbito do governo federal, na Internet.

## 3 Objetivos Específicos

- a) Analisar as ações dos comitês técnicos do e-gov relacionadas à universalização dos serviços e universalização do acesso à Internet.
- b) Avaliar o portal de serviços e informações do governo federal quanto ao seu conteúdo, funcionalidade e usabilidade.
- c) Analisar os custos de acesso à Internet praticados à época do lançamento do Livro Verde e comparar com os custos atuais, visando a identificar sua relação com a exclusão digital no Brasil.
- d) Identificar as parcerias do governo federal com as Organizações Não-Governamentais, que visam ao cumprimento das metas de inclusão digital definidas pelo PSI no Brasil.

## 4 Justificativa

A primeira proposta desta dissertação era investigar questões específicas do capítulo III do Livro Verde – A Universalização dos Serviços para a Cidadania – mesmo que o Livro Branco do PSI não tivesse sido publicado, como previsto. Com a posse do novo governo, em 1º de janeiro de 2003, e com a sinalização do governo de que o PSI ganharia novos rumos, decidimos continuar a pesquisa sobre o tema, mas com um viés diferente. Um dos motivos para essa decisão é que ainda são poucos os trabalhos acadêmicos com reflexões sobre os serviços públicos do governo federal na Internet, como veremos na revisão de literatura. Na verdade, os trabalhos que mais se aproximam dos nossos objetivos são os de Cunha (2000), Silveira (2001) e Vilella (2003), porém nenhum deles é voltado especificamente

para a universalização dos serviços públicos e informações do governo federal já disponíveis na Rede mundial. Esses trabalhos citam casos de sucesso, como a declaração de imposto de renda pela Internet, disponibilizada no portal da Receita Federal, e o serviço de compras do governo pela Internet (comprasnet), que possibilita aos órgãos federais realizar compras eletronicamente, respeitando toda a legislação vigente. Analisam também a questão do perfil dos usuários do portal de serviços e informações do governo, ou ainda propõem metodologia para avaliação desses portais.

Com a disseminação, embora relativa, da Internet no Brasil<sup>9</sup>, os diversos órgãos da administração pública, por iniciativa própria, começaram a disponibilizar informações na Rede mundial. Como não havia legislação que tratasse do assunto, as ações isoladas foram multiplicando-se rapidamente sem nenhuma interação entre os responsáveis pelos sítios. Como consequência, dentro de pouco tempo, tinha-se grande número de sítios oficiais, com muitas informações redundantes e inconsistentes e sem padronização, deixando o usuário literalmente perdido, ao buscar alguma informação de seu interesse nos sítios do governo federal. Paulatinamente, os principais sítios do governo foram estruturados e alguns transformados em portais, passando a oferecer, além de informações básicas ao cidadão, alguns serviços.

José Maria Jardim (1999) realizou uma pesquisa baseada em um levantamento das informações e dos serviços disponíveis na Internet nos sítios da Presidência da República e de todos os Ministérios. A conclusão desse autor, em linhas gerais, foi que, “em sua maioria, os sítios aproximavam-se de um *folder* institucional, porém em formato eletrônico” (JARDIM, 1999, p. 168).

Vilella (2003) desenvolveu uma metodologia para avaliação de portais de e-gov, mas o seu estudo de caso estava centrado na avaliação dos portais de cinco governos estaduais brasileiros sob o ponto de vista do conteúdo, usabilidade e funcionalidade. Entretanto, não faziam parte do escopo de seu estudo os aspectos referentes ao alcance das ações do governo federal, no sentido de universalizar

---

<sup>9</sup> Sobre a implantação da Internet no Brasil, especificamente no Estado do Rio de Janeiro e no Distrito Federal, ver dissertação de mestrado de Carlos Penna Brescianni (Brescianni, 1997).

o acesso aos seus serviços como forma de promover efetivamente a cidadania ou a democracia, nem de avaliar o portal do governo federal.

O presente trabalho investiga as ações do governo federal que tenham como objetivo universalizar seus serviços na Internet, avaliando, dentre outros aspectos, o portal principal do governo federal quanto ao conteúdo de serviços e informações, usabilidade e funcionalidade. Além disso, pretendemos entender como o governo federal está gerenciando o compartilhamento da execução do PSI com a iniciativa privada e com a sociedade civil organizada.

Nota-se também que existe uma carência de trabalhos acadêmicos que investiguem a participação das Organizações Não-Governamentais (ONGs) em parceria com governo federal na execução do PSI, principalmente na criação dos telecentros comunitários, destacados no Livro Verde como alternativa viável para inclusão digital das camadas menos favorecidas economicamente. Outro aspecto ainda pouco estudado diz respeito aos custos de acesso à Internet no Brasil, principalmente após a privatização das telecomunicações. Acreditamos que esse aspecto merece um estudo mais aprofundado, pois está ligado de forma direta ao problema da exclusão digital.

Acreditamos que as respostas a esses questionamentos serão importantes tanto para os órgãos de planejamento do governo federal, no sentido de apontar para um realinhamento de suas metas, quanto para preencher uma lacuna na produção acadêmica, com vistas ao melhor entendimento dos problemas e mecanismos institucionais idealizados pelo Estado com o objetivo de inserir o Brasil nos padrões requeridos, hoje, pela SI.

Durante a revisão de literatura, encontramos outros estudos que tratam de temas relacionados ao nosso objeto de pesquisa, como o de Burity (2002) e o de Gonçalves (2001). Este último tem como foco principal avaliar a eficiência e a eficácia da Internet como instrumento de interação no serviço de atendimento ao público. Já o estudo de Burity (2002) analisa o portal do governo federal para refletir sobre os impactos causados pela nova modalidade de comunicação entre o governo e o cidadão, com referências na teoria da informação e da comunicação. Os estudos mais próximos do nosso objeto de pesquisa serão detalhados na revisão de literatura.

## 5 Universo da Pesquisa

Como já foi abordado na definição do problema, na primeira fase da presença do governo federal na Internet deu-se de forma descentralizada, sem nenhum planejamento, o que ocasionou grande dispersão de informações e dificuldade para o cidadão no momento da recuperação das informações. No planejamento do e-gov, ficou claro que um de seus objetivos é convergir os serviços e as informações do governo federal para um único portal<sup>10</sup>. Assim, o universo da nossa pesquisa abrangerá:

- a) o Portal Rede Governo;
- b) os seguintes comitês técnicos do e-gov: inclusão digital, infra-estrutura de rede, gestão de sítios e serviços *on-line*;
- c) o Portal da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

## 6 Referencial Teórico e Metodologia

Para a compreensão das ações do governo brasileiro com relação à universalização dos serviços e do acesso à Internet, a pesquisa ora proposta é de natureza descritiva, pois ela visa, na verdade, a verificar o nível de envolvimento do poder executivo federal com as ações voltadas para esse objetivo. Ela insere-se na perspectiva da interdisciplinaridade, característica marcante da ciência da informação. Segundo Le Coadic (1996, p. 23-24), temas de caráter sociológico, econômico, jurídico e político, apesar de fortemente ligados à sua disciplina de origem, estão firmemente apoiados no campo da ciência da informação. Para Tavares:

Existe uma tendência de crescimento do número de trabalhos acadêmicos que explorem metodologias interdisciplinares. Temas como a exclusão social e sua relação com os serviços de telecomunicações, tradicionalmente tratados na sociologia urbana, economia da informação e ciência política, ganham vida e inspiração quando estudados na ciência da informação (TAVARES, 2001, p. 12).

A presente pesquisa encontra-se também alinhada com as três características básicas da ciência da informação, apontadas por Saracevic (1992) *apud* Carvalho (1999, p. 59), que podem ser consideradas essenciais para entendimento do passado, do presente e do futuro da área da ciência da

---

<sup>10</sup> Rede Governo: <http://www.redegoverno.gov.br/>.

informação: a interdisciplinaridade, a inexorável vinculação com a tecnologia da informação e o fato de a ciência da informação ser uma participante ativa e deliberada na evolução da SI.

De toda maneira, o presente estudo, ainda que compartilhe da definição de SI apontada na introdução, tem a clareza de que a definição não é consenso: ao contrário, a seu entendimento, objetivos e alcance são ainda motivo de controvérsias.

Autores como Mattelart (2000, p. 172), por exemplo, compreendem a SI como “um projeto de ocidentalização do mundo, vestido com novos trajes” ou como “um produto de evoluções estruturais e de processos que estão em curso há muito tempo”. Segundo esse autor, não será possível, por meio da Internet, a reconstrução, em escala global, das condições da *Ágora* ateniense, como querem alguns.

Em contrapartida, Lévy (2000, p. 260) defende uma visão mais otimista e acredita que “estamos vivendo a abertura de um novo espaço de comunicação, e cabe apenas a nós explorar as potencialidades mais positivas desse espaço no plano econômico, político, cultural e humano”.

O governo brasileiro, ao vislumbrar as potencialidades advindas das TICs, tem não só investido na modernização da administração pública, mas também criado programas como o PSI, que, por intermédio da operacionalização de algumas de suas linhas de ação, deu origem ao e-gov. Com a criação deste, ficou estabelecido que o Portal Rede Governo passaria a prover acesso aos serviços do governo federal para os cidadãos brasileiros. Como nossa pesquisa tem como um dos objetivos avaliar o nível de universalização dos serviços do governo federal para o cidadão, entendemos que é coerente, além de identificar as ações do governo federal, avaliar seu portal de serviços.

O Portal Rede Governo, conforme já destacado anteriormente, foi avaliado quanto às dimensões conteúdo, usabilidade e funcionalidade. A avaliação foi realizada segundo os parâmetros propostos por Vilella (2003), que apresentou uma metodologia para avaliar especificamente portais de e-gov. Devido às características do Rede Governo, a avaliação considerou a página principal e mais dois níveis subseqüentes. Essa decisão foi tomada ao se constatar a inviabilidade da análise até o último nível

(mais de 35 mil, em fevereiro de 2004) e também por considerarmos que uma avaliação até esse nível levaria em conta, na verdade, não só o Rede Governo, mas também as páginas dos diversos órgãos da administração pública.

Para análise da dimensão funcionalidade, foi necessário selecionar alguns serviços (devido à inviabilidade de avaliar todos)<sup>11</sup>, os quais foram avaliados desde a página inicial até o aplicativo que realiza o serviço. Os serviços selecionados foram os seguintes:

- busca avançada – Diário Oficial da União e Diário Oficial da Justiça;
- consulta a processos existentes na administração pública federal;
- consulta e acompanhamento de – Sistema Integrado de Controle de Processos/Sicop;
- contracheque (Siapenet);
- crianças e adolescentes desaparecidos;
- evite filas – vá ao posto do INSS com o formulário desejado para pedir seus benefícios;
- extrato de situação fiscal – pessoa física;
- multa de trânsito em rodovias federais II;
- previsão do tempo no Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais;
- consulta a processos no Superior Tribunal de Justiça – STJ;
- telegrama via Internet;
- tributos e contribuições federais – pessoa física.

A escolha dos serviços avaliados considerou que a sua execução seria um pré-requisito para a avaliação, ou seja, optamos por serviços que tivessem condições de terem todas suas etapas avaliadas. Os Anexos I e II apresentam o endereço, a localização e uma breve descrição de cada serviço avaliado.

---

<sup>11</sup> O número de serviços, em 16 de abril de 2004, no Rede Governo, chegava a 2.647.

Assim, os procedimentos metodológicos para o desenvolvimento da pesquisa foram os seguintes:

- a) Revisão de literatura relativa aos temas: serviços públicos, e-gov, portais, avaliação de portais de e-gov, a disponibilização de serviços públicos na Internet e a construção da cidadania.
- b) Análise do Portal Rede Governo para avaliar as três dimensões requeridas pela metodologia de Vilella (2003). Devido à dinâmica da atualização dos portais, a versão avaliada foi a que esteve no ar no período de 1º de março a 4 de abril de 2004, data estabelecida em nosso cronograma de trabalho.
- c) Análise das ações dos comitês técnicos do e-gov (inclusão digital, infra-estrutura de rede e gestão de sítios e serviços *on-line*). Essa análise foi realizada mediante a consulta às orientações definidas pelo e-gov, à documentação produzida pelos comitês e, principalmente, às diretrizes adotadas.
- d) Para avaliar o cumprimento das metas de inclusão digital definidas pelo PSI, trabalhamos em duas frentes: i) identificação das parcerias do governo federal com as ONGs e seus principais projetos, mediante pesquisa no comitê de inclusão digital, de modo a obter-se um quadro de como estava sendo realizada a coordenação dessas parcerias; ii) identificação, por intermédio de pesquisa na documentação do comitê de inclusão digital do e-gov, de como estavam sendo gerenciadas as iniciativas de outros órgãos do governo, tais como projetos de instalação de telecentros e utilização de equipamentos doados por órgãos públicos em projetos de inclusão digital.
- e) Verificação, com o comitê de infra-estrutura de rede, se existe planejamento para solucionar o problema das pequenas cidades brasileiras localizadas no interior e que ainda não possuem provedor de acesso à Internet. Com o objetivo de dirimir dúvidas e garantir melhor entendimento do inter-relacionamento dos comitês técnicos do e-gov, foram realizadas três entrevistas não estruturadas com os coordenadores dos comitês do e-gov, as quais obedeceram ao seguinte calendário: Rogério Machado

Xavier, coordenador do comitê técnico de infra-estrutura de rede, dia 27 de fevereiro de 2004, na Secretaria de Logística e Tecnologia da informação (SLTI); Rodrigo Ortiz Assumpção, coordenador do comitê de inclusão digital, dia 22 de abril de 2004, na SLTI; e Alexandre Pinheiro de Moraes Rêgo, coordenador do comitê de gestão de sítios e serviços *on-line*, dia 20 de maio de 2004, na Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (Secom).

- f) Análise dos custos de acesso à Internet praticados à época do lançamento do Livro Verde em comparação com os custos atuais, visando a identificar sua relação com a exclusão digital no Brasil. Para isso, encaminhamos à Anatel uma solicitação de informações sobre as tarifas cobradas pelas empresas de telefonia fixa de dezembro de 1998 a dezembro de 2003. O documento encaminhado à Agência Reguladora solicitava a disponibilização dos valores e reajustes aplicados nas tarifas (de 1998 a 2003), enfatizando os componentes da “cesta” tarifária local (assinatura básica, pulso e habilitação). Restringimos a análise das tarifas à cesta tarifária local, porque os seus componentes influenciam diretamente no acesso à Internet.
- g) Identificação dos valores cobrados pelos provedores de acesso à Internet. Isso foi possível mediante solicitação dos valores cobrados por provedores que estão em operação desde 1998, com o objetivo de verificar-se qual a relação entre a variação desses preços e os preços das tarifas de telecomunicações.

Considerando a quantidade de *links* existentes no Portal Rede Governo , utilizamos dois *software*, selecionados entre vários encontrados na Internet. As versões dos dois *software* são *free* e foram escolhidas por melhor atenderem às necessidades da pesquisa. O primeiro utilizado foi o *Link Validation*, da *HiSoftware Solutions* e foi configurado para executar a operação da seguinte forma:

- (i) testar todos os *links* até o terceiro nível<sup>12</sup>, a partir da página inicial;

---

<sup>12</sup> A versão *free* possui a limitação de pesquisar três níveis. Uma comparação entre a versão *free* e a paga está Disponível em: <<http://www.hissoftware.com/linkvalidate/indexf.html#Qualifying%20Products%20for%20No%20Charge%20Version>>. Acesso em: 21 maio 2004.

(ii) tempo máximo de espera em cada *link* igual a 120 segundos.

Como julgamos ser importante identificar o número total de *links* do portal (o que não foi possível com versão *free* do *Link Validation*), submetemos o portal a outro teste no *CyberSpyder Link Test*<sup>13</sup>, com as seguintes configurações:

- (i) testar todos os tipos de *links*;
- (ii) tempo de espera de 30 segundos.

Para verificar o nível de acessibilidade do Portal Rede Governo, foi realizada uma avaliação utilizando o *software* daSilva.

## 7 Revisão de Literatura

Abordaremos neste tópico alguns estudos que, de alguma maneira, inspiraram ou contribuíram para a nossa pesquisa e nos permitiram algumas aproximações, mas que não tratam especificamente de nosso tema. Pretende-se, dessa forma, evidenciar as peculiaridades de nosso estudo, ao mesmo tempo em que esperamos recuperar as grandes linhas do que se julgou serem os principais trabalhos que tangenciam a nossa temática.

Assim, a revisão de literatura estará centrada nos seguintes temas: serviços públicos, e-gov, portais, avaliação de portais de e-gov, a disponibilização de serviços públicos na Internet e a construção da cidadania.

### 7.1 Serviços públicos

A universalização dos serviços públicos para o cidadão brasileiro é assunto relativamente novo, tanto no meio acadêmico quanto fora dele. O aumento das discussões ocorreu por ocasião do lançamento do Livro Verde do PSI, provavelmente por ter sido incluído nesse livro um capítulo denominado "Universalização de serviços para a cidadania", no qual se discutia a sua relevância para a sociedade. Apesar da repercussão do lançamento do Livro Verde, decorridos três anos não localizamos

---

<sup>13</sup> Disponível em: < <http://www.cyberspyder.com/cslnkts2.html> >. Acesso em: 22 maio 2004.

nenhum trabalho, acadêmico ou não, que tratasse especificamente desse assunto. Já nas décadas de 70 e 80, falou-se de universalização da educação fundamental e, nas décadas seguintes, de universalização do serviço de energia elétrica e das comunicações. Com a quebra do monopólio das telecomunicações no Brasil e a conseqüente privatização das empresas da *holding* Telebras, o governo brasileiro criou uma agência reguladora para o setor, a Anatel. A Agência, por força de lei, instituiu metas de universalização a serem atingidas pelas empresas operadoras de serviços de telecomunicações. Essas metas foram definidas apenas para a telefonia fixa, deixando de lado o acesso à Internet, por ter sido considerado um serviço de valor agregado.

De acordo com os objetivos de nossa pesquisa, destacaremos, quanto a esse aspecto, os trabalhos de Aguillar (1999), Botelho (2001), Tavares (2001) e Bigliassi (2002). Tavares (2001), em sua dissertação de mestrado, investiga o processo de implantação de serviços de infra-estrutura de telecomunicações e examina os instrumentos de políticas de telecomunicações, as formas de contrato social para exploração e expansão das redes de serviços, assim como os espaços institucionais de regulação. Analisa também os impactos sociais (exclusão digital) dos princípios que estão regendo a oferta dos serviços de telecomunicações provenientes das mudanças relacionadas com a nova política de telecomunicações.

Botelho (2001) comenta, artigo por artigo, tanto a Lei n° 9.998/2000, quanto a sua regulamentação. O mesmo autor destaca, ainda, a relevância dada ao assunto pelo governo Fernando Henrique Cardoso quando sancionou a lei, em 17 de agosto de 2000, ao criar o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust) e regulamentá-lo. Além da tramitação rápida, da cobertura da mídia e do montante bilionário, Botelho observa que, naquela época, foi anunciada também a fonte dos recursos.

Cabe aqui uma ressalva importante. Segundo Botelho (2001), apesar de a lei do Fust ter sido sancionada em 2000, isso só se tornou possível porque a Constituição de 1988, em seu art. 149, delegou competência exclusiva à União Federal para instituir esse tipo de contribuição. Botelho reconhece ainda que, se a lei do Fust fosse bem aplicada, poderia realmente alavancar a universalização

dos serviços de telecomunicações no Brasil. No entanto, esse autor critica a redação dos arts. 62, 63 e 67, da Lei nº 9.472/97, pois, segundo ele, ao fazer distinção de serviços de interesse coletivo e de interesse restrito, a lei desobriga, das metas de universalização e da continuidade dos serviços, as prestadoras de serviços de telecomunicações exploradas no regime privado (concessionárias/permissionárias devem universalizar e contribuir para o Fust, e autorizatárias devem apenas contribuir para o Fust), contrariando, assim, a igualdade preconizada nos arts. 5º, *caput*, 21, XI, e 37, XXI, da Constituição Federal.

Botelho também lembra da obrigação Constitucional de o Estado brasileiro prestar serviços públicos e traz a seguinte definição dos mesmos: “Um dever público imposto ao Estado, que deverá realizá-lo através da condução do processo de generalização dos serviços de telecomunicações, cuja pré-delimitação deverá ser feita segundo previsão fixada em plano programático” (BOTELHO, 2001, p. 52).

O plano programático referenciado por Botelho é o atual Plano Geral de Metas de Universalização dos Serviços de Telecomunicações que tem sido executado pela Anatel, para cumprir, dentre outras, as obrigações previstas no art. 79 da Lei nº 9.472/97, que assim dispõe: “A Agência regulará as obrigações de universalização e de continuidade atribuídas às prestadoras de serviços no regime público”. E no parágrafo 1º da mesma lei:

Obrigações de universalização são as que objetivam possibilitar o acesso de qualquer pessoa ou instituição de interesse público ao serviço de telecomunicações, independentemente de sua localização e condição socioeconômica, bem como as destinadas a permitir a utilização das telecomunicações em serviços essenciais de interesse público (BOTELHO, 2001, p. 55).

Bigliassi (2002) analisa a natureza do regime jurídico do serviço de provimento de acesso à Internet prestado pelo poder público por meio das iniciativas de e-gov. Segundo o autor, o surgimento dos primeiros conceitos de serviço público está relacionado com os “serviços ao rei”, existentes à época da Revolução Francesa.

Posteriormente, prossegue Bigliassi, o termo serviço público surge no “Contrato Social” de Jean Jacques Rousseau, porém com um significado um pouco diferente do que se tem hoje

(significava toda e qualquer atividade estatal). Após a Revolução Francesa, o Estado assumiu várias atividades anteriormente exercidas pela Igreja e por outras instituições, o que colocou em evidência o conceito de serviço público. Bigliassi (2002) identificou, dentro da doutrina da Escola do Interesse Público, duas correntes: a de León Duguit e a de Gaston Jèze.

Para Duguit e seus seguidores, o Estado é a reunião de serviços públicos organizados e controlados por governantes. Já Gaston Jèze visualiza serviço público com a idéia de prestação de um serviço em regime de direito público. Assim, Jèze defende uma subdivisão dos tipos de serviço público em três correntes:

- (i) a Subjetiva, que prioriza a pessoa jurídica prestadora do serviço público. Para a Subjetiva, serviço público seria aquele prestado pelo Estado;
- (ii) a Material, que evidencia a atividade exercida, ou seja, toda atividade que tem por objeto a satisfação das necessidades coletivas pode ser considerada serviço público;
- (iii) a Formal, que evidencia o regime jurídico, considerando como serviço público as atividades que são exercidas sob o regime de direito público (GROTTI, 2000, p. 42, *apud* BIGLIASSI, 2002).

Devido às grandes transformações da estrutura estatal ocorridas nos últimos anos, o estudo sobre os serviços públicos têm ganhado importância. A primeira mudança na forma de prestar serviços públicos veio com o Estado social, em que ele era o grande provedor desses serviços. Posteriormente, com as privatizações e a diminuição da sua participação na economia, o Estado passou a entregar à sociedade parte dos serviços anteriormente prestados (em regime de monopólio), surgindo daí a necessidade das agências reguladoras em diversos setores.

Para Giannini (1993), os serviços públicos, de acordo com sua natureza, podem ser classificados em serviços públicos nos sentidos objetivo ou subjetivo. No primeiro caso, enquadram-se aqueles serviços que são de interesse de toda a coletividade; e no segundo, todos aqueles serviços prestados pela autoridade pública em virtude de lei ou por assunção voluntária.

Bigliassi (2002) defende que o governo eletrônico serviço de atendimento ao cidadão (Gesac), embora seja oferecido em um ambiente virtual, e não em balcão tradicional de uma repartição pública, pode ser considerado serviço público tanto do ponto de vista objetivo quanto do subjetivo (Giannini, 1993). O autor vai além e defende ainda que, em caso de o governo oferecer o serviço de provimento à Internet para o Gesac, esse serviço também pode ter o mesmo enquadramento, apesar do dispositivo infraconstitucional contrário.

Para diversos autores, entre eles Giannini (1993), Tácito (1997) e Aguillar (1999), a tarefa de definir serviço público é muito difícil. Tácito chega a afirmar que não existe um conceito apriorístico de serviço público. Aguillar (1999) deixa claro que as contribuições doutrinárias para elaboração de um conceito para serviço público têm apenas caráter didático e que seria inútil, do ponto de vista jurídico, sua conceituação, pelo menos enquanto perdurar a atual sistemática Constitucional, segundo a qual os serviços públicos são aqueles definidos na Constituição atual, ou aqueles inseridos nela por Emenda Constitucional.

Esse mesmo autor explica que, além de a dificuldade da definição de serviço público estar diretamente relacionada aos serviços expressos na Constituição (e esses podem ser alterados), as definições existentes estão vinculadas a determinadas escolas do pensamento jurídico e que, em consequência, há dupla defasagem: a primeira, relacionada com a mutabilidade e pluralidade dos conceitos; a segunda, com a mutabilidade do próprio conceito, ou seja, “muda aquilo que é considerado serviço público ao longo do tempo e mudam os conceitos de serviço público ao longo do tempo” (Aguillar, 1999, p. 114). Ele propõe ainda uma reclassificação dos serviços públicos, em sentido *lato sensu*, em três grandes categorias: (i) funções públicas; (ii) serviços públicos em sentido estrito; (iii) atividades econômicas desempenhadas pelo Estado.

## 7.2 Governo eletrônico

Castells (1999) afirma que, para enfrentar os novos desafios advindos da evolução da sociedade industrial, é necessário que o Estado se modernize, e um dos princípios essenciais para essa

mudança é dotar a administração pública de agilidade e flexibilidade e contar com a participação da sociedade, o que só será possível com o apoio da tecnologia.

Para melhor entendimento desse tema, serão abordados, de forma mais detalhada, o *benchmarking* e-gov, realizado pela Aspa e UND/Pepa em 2001; o estudo de Santos (2002), que faz um resumo de quatro importantes pesquisas sobre e-gov, compostas por dois estudos sobre o tema, realizados pela empresa Accenture<sup>14</sup>, empresa líder mundial em gerenciamento de soluções e serviços relacionados com as TICs e o *benchmarking* e-gov elaborado pela Aspa e UND/Pepa em 2001; e uma pesquisa realizada pela Fundação COMNET-IT. Além do estudo de Hiller & Bélanger (2001).

A utilização das TICs na administração pública não é um fato novo. No entanto, com a disseminação da Internet, abriu-se espaço para um novo modelo de comunicação entre o governo e a sociedade. Há basicamente quatro modalidades de relacionamentos entre esses atores em aplicações governamentais:

- (i) *Government to Government* (G2G) – corresponde a ações entre o próprio governo, seja no mesmo nível, seja em níveis inferiores ou superiores. As transações desse tipo podem ser, por exemplo, a descentralização de verbas orçamentárias do governo federal para os Estados.
- (ii) *Government to Business* (G2B ou B2G) – o relacionamento, neste caso, é entre o governo e as diversas entidades externas, como as empresas fornecedoras de bens e serviços. As operações mais comuns são as compras governamentais.
- (iii) *Government to Citizen* (G2C ou C2G) – esta modalidade de comunicação corresponde a ações do governo na prestação de serviços públicos e na disponibilização de informações de interesse do cidadão. Um exemplo prático de G2C seria a disponibilização, por parte do governo, de serviços de pagamento de impostos em um portal de e-gov.

---

<sup>14</sup> Accenture é a antiga Andersen Consulting.

- (iv) *Government to Employees* (G2E) – esta modalidade tem como objetivo facilitar o relacionamento entre o governo e seus funcionários. Um exemplo é a disponibilização de benefícios para os funcionários como a consulta ao contracheque *on-line*.

Desde meados da década de 90, os governos dos países detentores de maior tecnologia têm criado programas com o objetivo de aproveitar o potencial da Internet. Segundo Chahin *et al.* (2004), a expansão dos programas de e-gov deu-se a partir de janeiro de 1999, por ocasião do 1º Fórum Global sobre Reinvenção do Governo, em Washington, que contou com a presença de representantes de 45 países.

O governo do Reino Unido foi um dos precursores, ao criar, em 1994, um sítio com a proposta de disseminar as informações do governo. Em 1998, foi realizado um estudo no qual se definiu a necessidade de criar um programa integrado (*ukonline*) que não só universalizasse o acesso aos serviços e informações do governo, mas também qualificasse os cidadãos. Assim, o governo britânico criou três programas de ação:

- (i) programa de comunicação;
- (ii) programa de conscientização;
- (iii) programa de recursos para pequenas empresas.

O programa de e-gov do Canadá foi iniciado em 1998. Devido às condições socioeconômicas e à infra-estrutura de Internet do país, o programa já nasceu com grande chance de sucesso.

Naquela época, 98% da população canadense possuía linha telefônica. A taxa de penetração da Internet em 2003 estava em torno de 52% , mais de 48% da população dispunha de linha telefônica de alta velocidade, e a taxa de serviços *on-line* do governo, nos níveis federal, estadual e municipal, no mesmo ano, estava acima dos 50%, consolidados no portal Connecting Canadians.

O governo dos EUA, em 1999, por intermédio do documento Paperwork Elimination Act, assumiu o compromisso de disponibilizar na Internet todos os serviços do governo até o final de 2003. A estratégia adotada pelos norte-americanos foi autorizar cada órgão governamental a implementar suas iniciativas que depois convergiriam para o portal Firstgov, que pretende ser o único ponto de acesso aos serviços e informações do governo dos EUA.

Segundo Vilella (2003), apesar de o e-gov configurar-se como um fenômeno relativamente novo, o tema tem sido largamente debatido. Os estudos sobre e-gov têm sido realizados tanto por empresas de consultoria, por empresas de tecnologia prestadoras de serviços e fornecedoras de soluções, quanto pela comunidade acadêmica e organismos internacionais, como a ONU. No final de 2001, a UND/Pepa (Division for Public Economics and Public Administration), uma divisão da ONU, e a Sociedade Americana para Administração Pública (Aspa), apresentaram um *benchmarking* sobre a situação do e-gov de seus 190 países-membros. O estudo mostra que, em 2001, 169 países estavam presentes na Web. Desses, 34 possuíam portais e 17 dispunham de algum tipo de transação *on-line*. O estudo identificou cinco estágios de e-gov:

- (i) No estágio *emerging*, os sítios estáticos com informações insuficientes que nem sempre eram atualizadas. Angola, Haiti e Qatar encontravam-se nesse nível.
- (ii) No estágio *enhanced*, embora os sítios não permitissem download, as informações estavam acessíveis e atualizadas. Os seguintes países enquadram-se nesse estágio: Cuba, Mônaco e Nigéria.
- (iii) No estágio *interactive*, o conteúdo é criticamente gerenciado, e as informações são bem estruturadas; segurança e privacidade são garantidas pelo portal. Foram enquadrados nesse estágio Argentina, Israel e Portugal.
- (iv) No estágio *transactional*, o portal permite ao cidadão interagir com o governo por meio de pagamentos de tributos, com a utilização de cartão de crédito ou débito on-line em conta bancária, obtenção de documentos etc. Estão nesse nível Austrália, Brasil, Reino Unido, Canadá e EUA.

- (v) Finalmente, os totalmente integrados, ou *seamless*; seria o estágio ideal em que todos os serviços e informações do governo estariam *on-line*, disponíveis em um único portal com todas as facilidades descritas no estágio anterior, e ainda deveriam dispor de um mecanismo de busca eficiente para a recuperação das informações. Durante a pesquisa, não foi encontrado nenhum país-membro com aplicações de e-gov com essas características.

O estudo apresenta um *ranking* dos países analisados, subdivididos em países com alta, média, mínima e deficiente capacidade em e-gov. O estudo indicou como líderes os EUA, seguidos pela Austrália e pela Nova Zelândia. O Brasil ficou em 19º lugar, uma posição acima da Itália.

Para Hiller & Bélanger (2001, *apud* SANTOS, 2002), cinco estágios de e-gov podem ser identificados, do menos para o mais evoluído:

- (i) Informatizado: neste estágio, normalmente o governo apenas marca sua presença na Internet por meio de um sítio, onde, de forma estática, apenas apresenta informações de seus órgãos, equivalente ao que Jardim (1999) denominou *folder* institucional.
- (ii) No estágio denominado “comunicação de duas vias”, já existe um canal de comunicação entre o governo e seus usuários, que normalmente utilizam o endereço eletrônico como ferramenta. Segundo os autores, a maioria dos países em desenvolvimento encontra-se nesse estágio.
- (iii) O estágio transacional, em que é possível aos usuários efetuar transações *on-line* com órgãos do governo, na Internet ou em pontos de auto-atendimento.
- (iv) O quarto estágio é denominado “integração”. Nele, todos os serviços deverão ser transacionais e deverão estar integrados, eliminando, assim, toda a cadeia hierárquica presente na prestação de serviços públicos tradicional.
- (v) O último estágio é o da participação. Para atingi-lo, é necessário, além de oferecer serviços e informações *on-line*, que os países implementem procedimentos de participação política para seus cidadãos, criando, por exemplo, sistemas de votação

*on-line* com segurança e privacidade. Nenhum país obteve essa classificação no estudo de Hiller & Bélanger (2001). Os estudos sobre e-gov, destacados por Santos (2002), são tratados a seguir.

O primeiro estudo, de 2000, é da Fundación COMNET-IT que, segundo Santos (2002), elaborou um relatório quase completo sobre a situação do governo eletrônico no mundo, a partir de um questionário enviado, em meados de 1999, a comissões nacionais da Unesco de cada país onde esta possui representante (186 comissões).

O segundo estudo, realizado pela Aspa e UND/Pepa em 2001, definiu e mediu um índice indiretamente capaz de indicar a capacidade ou habilidade dos países para participarem da chamada era digital.

O terceiro estudo foi realizado pela Accenture , também no ano de 2001, e faz uma crítica sobre a performance em governo eletrônico de 22 países.

O quarto estudo é, também, da Accenture, mas se refere ao ano de 2002, seguindo metodologia semelhante à do ano anterior, e prevê grandes mudanças nos próximos anos, devido à penetração da telefonia móvel.

Santos (2002) considerou, após analisar os estudos sobre e-gov no mundo, que eles não trouxeram resultados muito promissores. Ficou evidente, segundo ele, que um grande número de Estados ainda está receoso com relação a investimentos nessa área, sobretudo os países em desenvolvimento.

Santos (2002) chegou a outras conclusões interessantes. A primeira, que o Estado continua sendo um grande promotor de TICs, inclusive com uma participação ainda maior nos países industrializados. A segunda, que, dos 90% dos países que responderam a um questionário afirmando que possuíam sítio oficial, nem todos ofereciam serviços ao cidadão, e alguns tinham como principal objetivo servir de relações públicas; e a terceira conclusão do estudo demonstrou que os projetos de e-gov desses países são ainda insipientes.

Para Santos (2002), as políticas de universalização de acesso deveriam preceder as políticas de conversão de serviços convencionais em eletrônicos, mas quase sempre as antecedem.

No caso do e-gov brasileiro, apesar dos objetivos ambiciosos, Chahin *et al.* (2004) fazem uma avaliação positiva de diversos aspectos, principalmente em relação à infra-estrutura e padrões tecnológicos, como:

- a modernização das redes internas dos ministérios;
- projeto e o início da implantação da infra-estrutura de comunicação segura com a criação da infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira;
- a informatização de processos no compartilhamento de banco de dados, que possibilitou a extração de informação gerencial e a disponibilização de informações para o cidadão;
- a adoção obrigatória da tramitação eletrônica de documentos entre altos dirigentes em nível estratégico;
- a integração de serviços de correio eletrônico no governo federal e a criação de padrões para desenvolvimento de sítios governamentais (CHAHIN *et al.* 2004, p. 39-40).

Entretanto, dentre as limitações encontradas pelos autores, merece destaque a não-viabilização de um portal corporativo do governo federal com recursos avançados de comunicação e serviços. Essa limitação, entre outras, se não superadas, poderão comprometer o resultado do programa de forma significativa.

### 7.3 Portais

A Internet tem demonstrado, desde o seu surgimento, que é a mídia mais interativa e potencialmente democrática disponível na atualidade. Para que possam ser usufruídos os benefícios oferecidos por ela, os governos devem implementar sua presença na Rede de maneira sólida e eficiente. Com o desenvolvimento de novas tecnologias que possibilitam a prática de diversas teorias da administração, sugiram formas mais racionais de aproveitar esses benefícios, como, por exemplo, a

utilização dos portais. Na literatura especializada, encontramos diversas definições e classificações de portais. Apesar das variações, em todas elas percebemos duas características principais: a integração e o compartilhamento.

Para Gant & Gant (2001), um portal *Web* é um meio de acesso integrado que oferece aos visitantes um ponto único de contato para fornecimento de informações e de serviços *on-line*. Dias (2002)<sup>15</sup> classifica os portais *Web* em públicos e corporativos; subdivide os públicos em verticais e horizontais, e os corporativos em portais com ênfase em suporte à decisão e em processamento cooperativo. Segundo a mesma autora, os portais públicos ou portais de consumidores têm como objetivo atrair maior número possível de visitantes (Internet) e estabelecem com eles um relacionamento unidirecional, voltado para *marketing* de produtos. Os portais horizontais são direcionados ao público em geral e oferecem grande quantidade de serviços e conteúdo em diversas áreas temáticas.

O portal vertical, também conhecido como vortal, tem como público-alvo os internautas especializados em determinada área do conhecimento ou ramo da indústria. Os portais corporativos (também conhecidos como portal de negócios ou portal de informações empresariais) normalmente são implementados em uma rede corporativa, ou, quando presentes na Internet, são providos de serviços de segurança, como dados criptografados e rigorosa autenticação de usuários. Os portais corporativos com ênfase no processamento cooperativo utilizam ferramentas de trabalho em grupo (*groupware*) e de fluxo de documentos (*workflow*) para gerenciar o acesso e o intercâmbio de informações geradas pelos usuários. Os portais corporativos com ênfase na tomada de decisão auxiliam os executivos das empresas, oferecendo interface única que reúne todas as informações, estruturadas ou não, necessárias para a tomada de decisão.

---

<sup>15</sup> A autora, em seu livro Usabilidade na Web, mostra a evolução dos portais públicos e corporativos, além de um resumo das 15 regras esperadas em um portal corporativo (baseado em ECKERSON, W. 15 rules enterprise portals. Oracle Magazine, v. 13 n. 4, p. 13-14).

Para Terra & Gordon (2002), os componentes-chave da arquitetura de um portal corporativo são os seguintes: camada de apresentação e personalização, taxionomia e mecanismos de busca, aplicações *Web* e conectores.

A camada de apresentação possibilita ao usuário visualizar informações no portal, e a personalização é o mecanismo que propicia a customização da informação de acordo com o perfil de cada usuário – recurso conhecido como “minha página”. A taxionomia, apesar de ter surgido há muito tempo como campo de estudo da biblioteconomia, somente com o crescimento exponencial da informação digital é que os profissionais da informação têm percebido sua importância, principalmente para aplicação na recuperação da informação.

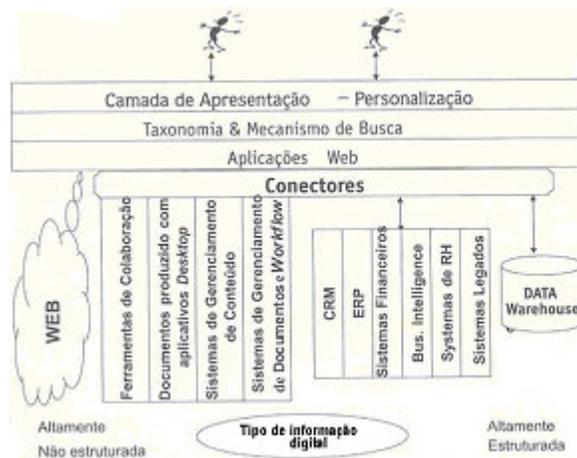
Os mecanismos de busca, de acordo com sua complexidade, podem implementar os seguintes serviços:

- (i) buscas por palavras-chave ou por frase exata;
- (ii) buscas booleanas, utilizando operadores lógicos como AND OR e NOT;
- (iii) buscas com inferência baseada na frequência dos termos no texto (buscas bayesianas);
- (iv) buscas conceituais, que utilizam *thesaurus* para adicionar aos parâmetros da pesquisa termos relacionados com as palavras-chave digitadas;
- (v) buscas por contexto, que levam em consideração o contexto em que o usuário está realizando a pesquisa, o que possibilita resolver problemas como o da homonímia;
- (vi) buscas utilizando a linguagem natural;
- (vii) buscas baseadas em bases de conhecimento, utilizando mecanismos que “aprendem” de acordo com as respostas às perguntas às quais os usuários são submetidos;
- (viii) buscas baseadas na popularidade do sítio, que permitem alterar o *ranking* de *links* exibidos, considerando, por exemplo, o numero de visitas já realizadas naquele *link*;

- (ix) buscas baseadas em filtros colaborativos, que se sustentam na tese de que usuários que compartilham interesses similares, consideraram como mais relevantes aqueles resultados tidos como relevantes anteriormente por outros usuários com perfil idêntico;
- (x) buscas por afinidade, que empregam técnicas parecidas com as utilizadas pelos filtros colaborativos. No entanto, vão além: procuram traçar correspondência entre a pessoa que escreveu, leu ou atualizou um determinado documento;
- (xi) buscas com mapeamento visual, que permitem aos usuários ver os resultados categorizados graficamente, para facilitar a navegação entre os blocos de informações relacionadas;
- (xii) buscas ponto a ponto, que utilizam uma comunidade auto-selecionada sem a necessidade de índice centralizado;
- (xiii) buscas baseadas em agentes personalizados, que utilizam sua alta capacidade de “aprendizado” dinâmico, levando em consideração o padrão de buscas e escolha de cada usuário, com base nos algoritmos das buscas conceitual e por contexto.

As aplicações *Web* correspondem ao conjunto de *software* desenvolvido tanto para a plataforma *Web*, quanto às interfaces padronizadas (API) desenvolvidas para possibilitar a integração das novas aplicações com os sistemas legados da organização.

Os conectores são ferramentas incorporadas ao portal para prover serviços adicionais como a teleconferência, os sistemas de gerenciamento de documentos eletrônicos (GED), os sistemas de relacionamento com clientes (CRM), o acesso ao armazém de dados (*Data Wharehouse*) aos sistemas corporativos e ao sistema de gerenciamento de conteúdo do próprio portal. A Figura 1 mostra graficamente a estrutura de portal proposta por Terra & Gordon (2002).



**Figura 1 – Componentes-chave da arquitetura de um portal corporativo**

Fonte: Terra & Gordon, 2002, p. 96.

Vilella (2003) defende que o portal deve ser planejado como verdadeiro sistema de informação e que ele deve ser resultado da integração desses sistemas. Também na visão de Silveira (2002), um portal de governo deve ser cooperativo, ou seja, as transações gerenciadas que envolverem mais de um órgão devem ser realizadas pelo portal de maneira transparente, sem apresentar dificuldades adicionais ao cidadão usuário. Essa é uma das formas de utilização da Internet que têm sido defendidas como uma oportunidade de transformar a relação entre os governos e os cidadãos. É importante ressaltar que, se o objetivo é proporcionar mudança na relação, o planejamento e a implantação dos portais devem considerar a busca pelo interesse e as necessidades do cidadão, ou seja, o desenvolvimento e a implantação do portal devem estar centrados no cidadão. Nos projetos de alguns países que detêm as melhores práticas de e-gov, estão presentes aplicações que implementam conceitos relevantes em um portal e-gov, como o ponto único de parada (*one-stop government*).

Para atender a esse conceito, o portal deve concentrar grande quantidade de serviços e informações, de forma que não seja necessário o deslocamento do cidadão a outro endereço para utilizar um determinado serviço público. O conceito de fatos da vida do cidadão (*life-events*) está diretamente relacionado com a integração dos serviços oferecidos pelo portal. Na implementação desse recurso, os sistemas de informação dos órgãos públicos e seus processos deverão estar organizados de modo a oferecer um determinado serviço público independentemente da estrutura física tradicional.

Assim, ao atender ao evento “documentos perdidos”, por exemplo, o portal deverá transacionar com diferentes órgãos, possivelmente de diferentes poderes ou até mesmo em mais de um nível de governo (federal, estadual e municipal) para solucionar o problema do cidadão, que é comunicar-se com os órgãos ligados à polícia e com os responsáveis pela emissão da segunda via dos documentos perdidos.

Para que seja possível a implementação de portais com as características defendidas pelos autores já citados nesse tópico, é necessário que os governos que tenham sistemas de informação não integrados reorganizem seus sistemas visando a obter interoperabilidade entre eles. Santos (2002) denomina essa reorganização interna de Protogoverno Eletrônico.

Silveira (2002) descreve a situação de sistemas não integrados e sem interoperabilidade no governo brasileiro como verdadeiras “ilhas” interligadas entre si apenas por meio de *links*. Também mostra a necessidade de esses sistemas serem transformados em “continente”, ou seja, serem integrados ou interoperáveis.

Finalmente, tanto Santos (2002) quanto Terra & Gordon (2002) afirmam que um portal corporativo só pode alcançar êxito se houver uma mudança na própria cultura organizacional e na forma pela qual os conhecimentos serão geridos a partir de sua implantação.

#### *7.4 Avaliação de portais de governo eletrônico*

Segundo Vilella (2003), atualmente tem ocorrido grande profusão de estudos relacionados com a avaliação de sítios. Esses estudos têm sido realizados tanto por pesquisadores do meio acadêmico, quanto por profissionais especializados em sistemas para *Web*. No meio acadêmico, diversas áreas têm-se preocupado em contribuir para a melhoria dos produtos apresentados aos usuários finais. A ciência da computação, por meio da engenharia de *software*, desenvolve processos relacionados com a qualidade dos *software*. Entretanto, aspectos quanto à usabilidade e à funcionalidade e também quanto à preocupação com a estruturação da informação, ainda estão longe de ter o espaço que merecem nos currículos dos cursos de graduação nas áreas de tecnologia. Outras

áreas como a psicologia e a comunicação contribuem estudando a interface homem–máquina e o aspecto cognitivo dessa relação.

Na área da ciência da informação, têm surgido estudos que trouxeram grande contribuição, tanto para auxiliar a construção de sítios e portais mais amigáveis e eficientes aos usuários, quanto para a criação de metodologias de avaliação de portais em funcionamento, assim como para a disponibilização dos conteúdos na Rede, incluindo a organização e recuperação da informação.

Portanto, a avaliação de sítios e portais tem sido objeto de estudo em diversas áreas do conhecimento, o que certamente dificulta o consenso e a escolha da melhor metodologia. Acreditamos que a avaliação deve contemplar as dimensões básicas do portal, analisando desde os aspectos voltados para a facilidade de uso (usabilidade)<sup>16</sup>, até o cumprimento dos requisitos propostos (funcionalidade<sup>17</sup>), além de aspectos voltados para a qualidade e a confiabilidade das informações (conteúdo)<sup>18</sup>.

Vilella (2003) traz uma revisão de literatura bastante completa, não só de avaliação de portais, como de sistemas de informação em geral. A autora faz também uma análise de três estudos<sup>19</sup> que serviram de subsídio para elaboração de sua própria metodologia. Além disso, na revisão de literatura de Vilella (2003), mereceram destaque os seguintes tópicos: avaliação de sítios nacionais e internacionais de e-gov e serviços de avaliação de sítios na *Web*. Partindo dos parâmetros utilizados nos três estudos básicos e de metodologias de outros autores, a autora fez uma uniformização da linguagem de todos os trabalhos, adequando-os às subcaracterísticas da usabilidade e funcionalidade constantes na NBR 13.596/96<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> A usabilidade é a capacidade de um produto ser usado por usuários específicos para atingir objetivos específicos com eficácia, eficiência e satisfação, em um contexto específico de uso (ISO 9241-11, 1998); (DIAS, 2003, p. 24).

<sup>17</sup> Funcionalidade é a capacidade de o *software* prover funções que atendam a necessidades expressas e implícitas, quando usado nas condições especificadas. ISO/IEC FCD 9126-1 (DIAS, 2003, p. 26).

<sup>18</sup> Dias (2003) afirma que o conteúdo de um documento designa aquilo que ele transmite ao usuário por meio de linguagem natural, imagens, sons, filmes, animações.

<sup>19</sup> Estudo n° 1: Elza Maria F. Barbosa – doutora em ciência da informação pela UnB; Ely Marcelino de A. Nunes – mestre em ciência da informação pela UnB; e Natália K. Sena – analista em C&T do IBICT, trabalha para o PSI/1999.

Estudo n° 2: Nicolau Reinhard – doutor pela USP; e Maria Alexandra Viegas Cortêz da Cunha – doutora em Administração pela USP. Trabalho apresentado no Conip/2001.

Estudo n° 3: Míriam Gontijo de Moraes – mestre em ciência da informação pela UFMG (Dissertação de mestrado de 2000).

<sup>20</sup> Disponível em: < <http://www.pr.gov.br/abntsoftware/> >. Acesso em: 11 maio 2004.

Para chegar aos parâmetros e critérios aplicados em sua metodologia, Vilella (2003) adotou o seguinte procedimento: primeiro, a autora fez uma uniformização da linguagem utilizada por todos os autores escolhidos em sua revisão de literatura, para possibilitar a geração da lista inicial de parâmetros. Em seguida, definiu os critérios, elaborou os quadros-resumo referentes a cada dimensão e fez uma adequação dos critérios das dimensões usabilidade e funcionalidade à NBR 13596/96. Finalmente, a autora elaborou um quadro para cada dimensão, contendo os parâmetros com os critérios e seus respectivos pesos. A seguir, serão apresentados detalhadamente (nos Quadros 1, 2 e 3) todos os critérios que compõem cada dimensão proposta na metodologia. Como utilizamos a metodologia da autora para avaliar o Portal Rede Governo, optamos por reproduzir, em forma de quadro, os critérios adotados por ela.

**Quadro 1 – Parâmetros e critérios para avaliação da dimensão conteúdo**

<b>Abrangência/Cobertura e Propósito</b>
1. Uma visão geral do portal é oferecida: propósito/missão do portal, apropriados à missão geral da entidade/órgão.
2. O escopo do portal está claramente colocado: tipo e origem da informação, público, datas de cobertura etc.
3. Os serviços e informações oferecidos estão descritos no portal.
4. Existem <i>links</i> para outras fontes de informação sobre os assuntos abordados.
5. Existe indicação de que o conteúdo está disponível em outros idiomas.
<b>Atualidade</b>
1. O conteúdo está atualizado. Isso pode ser avaliado por meio das datas de última atualização das páginas, e também buscando por informação que se sabe que foi tornada disponível recentemente.
2. As datas da última atualização aparecem nas páginas de conteúdo mais substantivo.
<b>Metadados (são providos através de &lt;metatags&gt; em linguagem HTML).</b>
1. <i>Metatags</i> apropriados são oferecidos, por exemplo: título, autor, descrição, palavras-chave.
2. Cada página recebe título corretamente.
<b>Correção</b>
1. Está claro quem tem a responsabilidade pela precisão da informação apresentada.
2. Referências a fontes de informação são feitas de forma precisa.
3. Erros de digitação, grafia e gramática e outras inconsistências não estão presentes.
<b>Autoridade/Copyright</b>
1. Informações sobre <i>copyright</i> são fornecidas: identifica a propriedade intelectual do <i>site</i> e condições para estabelecimento de <i>links</i> , por exemplo.
2. A menção das fontes de informação apresentada é um procedimento padrão.
3. O responsável pela página está claramente identificado.
4. Existe um meio de verificar a legitimidade da página, como um número de telefone ou endereço postal, por meio do qual se possa estabelecer contato para mais informações (um endereço de <i>e-mail</i> não é o suficiente).
<b>Objetividade</b>
1. O conteúdo da página inicial ( <i>homepage</i> ) está de acordo com o propósito/missão.
2. O conteúdo se adapta às necessidades do público-alvo.
3. O conteúdo é escrito em estilo de linguagem clara e consistente, em acordo com o público-alvo.
4. Tom positivo e profissional: evita jargões, humor, acusações.
5. A linguagem não mostra preconceitos: racial, cultural, político, comercial.
6. A informação está livre de publicidade.

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).

**Quadro 2 – Parâmetros e critérios para avaliação da dimensão usabilidade**

<b>Inteligibilidade</b>
1. Existe uma adequação de estilos de fonte e outros atributos de formatação de texto, como tamanhos, cores etc. ao conteúdo da página.
2. Os caracteres encontram-se o mais legível possível, levando-se em conta a utilização de contraste e cores de plano de fundo.
3. A área de navegação principal está alocada em um local bastante destacado, permitindo sua imediata identificação.
4. Não está presente um <i>link</i> ativo para a <i>homepage</i> na própria <i>homepage</i> , fato que pode confundir o usuário durante a navegação.
5. Os termos utilizados para definir as opções de navegação de categorias são claros, sendo as categorias diferenciáveis entre si.
6. Os ícones de navegação são utilizados de forma a efetivamente ajudar os usuários a reconhecer imediatamente uma classe de itens.
7. Os <i>links</i> são claramente diferenciados, de forma a tornar fácil a compreensão de seu conteúdo.
8. Instruções genéricas, que não são reveladoras para a navegação, a exemplo de “Clique aqui”, ou “Veja mais”, ou “Mais <i>Links</i> ”, no lugar de um nome de <i>link</i> , não estão presentes.
9. A presença de <i>links</i> é indicada claramente.
10. Caso um <i>link</i> acione um aplicativo de áudio ou vídeo, de mensagens de <i>e-mail</i> ou outro aplicativo qualquer, há indicação explícita do que acontecerá.
11. Componentes da interface com o usuário, como <i>menus</i> , caixas de texto ou listas de seleção, são utilizados respeitando-se as suas características funcionais.
<b>Apreensibilidade</b>
1. Recursos para facilitar a navegação, por exemplo: mapas do sítio, indicadores de novas informações disponíveis, ferramentas de busca etc., estão disponíveis e são facilmente identificáveis.
2. Recursos para facilitar a apreensão do funcionamento da aplicação, como seções de ajuda e perguntas mais freqüentes estão disponíveis e são facilmente identificáveis.
3. Instruções de uso são fornecidas. Instrução sobre necessidade de uso de <i>browser</i> específico, por exemplo.
4. Instruções essenciais aparecem antes que os <i>links</i> requeiram a interação do usuário.
5. Existe indicação da existência de uma interface humana disponível para dar suporte à utilização, caso necessário.
<b>Operacionalidade</b>
1. A rolagem horizontal da página a 800x600 (tamanho de janela mais predominante na época da execução deste trabalho) é evitada.
2. Os elementos mais críticos da página estão visíveis “acima da dobra” (na primeira tela de conteúdo, sem rolar verticalmente), no tamanho de janela mais predominante (800x600).
3. O leiaute permite o ajustamento do tamanho da <i>homepage</i> a diversas resoluções de tela.
4. Os logotipos são utilizados criteriosamente.
5. Itens estão agrupados na área de navegação, de modo que as categorias semelhantes ou relacionadas estão próximas entre si.
6. Não estão disponíveis áreas de navegação diferentes para o mesmo tipo de <i>links</i> , fato que cria dificuldades para o estabelecimento de significado.
7. São permitidos <i>links</i> coloridos para indicação dos estados visitados e não visitados.
8. O acesso direto às tarefas de alta prioridade é oferecido na <i>homepage</i> .
9. A URL é clara ou não apresenta dificuldade de digitação para o usuário.
10. O portal pode ser acessado na maior parte do tempo, sem que esteja “fora do ar” (esse aspecto será analisado a partir da verificação da disponibilidade do portal três vezes ao dia – manhã, tarde e noite – durante o período de uma semana).
11. O conteúdo do portal pode ser acessado por meio de outras mídias, como celulares ou <i>palm-tops</i> , informando isso aos usuários.
12. O portal oferece recursos especiais para acesso de pessoas portadoras de deficiência.

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).

**Quadro 3 – Parâmetros e critérios para avaliação da dimensão funcionalidade**

<b>Adequação</b>
1. O portal oferece informações e viabiliza a prestação de serviços públicos <i>on-line</i> .
2. O portal funciona como um ambiente de promoção da comunicação em dois sentidos (por comunicação em dois sentidos entende-se o real diálogo entre governo e cidadãos, com verdadeira possibilidade de participação, com soluções, a exemplo de fóruns etc.).
3. O portal oferece espaços de cooperação, a exemplo de salas de discussão e <i>chats</i> .
4. O portal incentiva a criação de comunidades de interesses específicos que ajudem os usuários a interagir em conversações e negociações com outros usuários e com o governo.
5. Estão disponíveis aplicações colaborativas para compartilhamento de documentos.
6. O usuário pode criar uma visão personalizada do conteúdo do portal.
7. O portal agrega recursos de CRM, oferecendo uma interface adequada às demandas mais frequentes do usuário.
8. O portal destina espaço para a disseminação de notícias sobre as atividades do governo.
9. O portal destina espaço para a disseminação de informações sobre políticas públicas.
<b>Acurácia</b>
1. O portal oferece informações e formulários <i>on-line</i> (formulários disponíveis para <i>download</i> ) que podem ser impressos para a execução de serviços que só podem ser acessados nos locais físicos.
2. O portal viabiliza a realização de pesquisas de informações (acesso a bases de dados).
3. O portal possibilita a troca de valores entre o usuário e o governo, ou seja, permite transações formais de pagamento de taxas ou recebimento de reembolsos <i>on-line</i> .
4. O portal pode avisar ao usuário quando um novo conteúdo de seu interesse foi inserido.
5. O portal provê uma interface unificada para oferta de informações e serviços governamentais cujo esquema de classificação das informações é o espelhamento da estrutura hierárquica departamental do governo.
6. O portal provê uma interface unificada para oferta de informações e serviços governamentais cujo esquema de classificação das informações baseia-se em uma estrutura de assuntos ou temas.
7. O portal provê uma interface unificada para oferta de informações e serviços governamentais cujo esquema de classificação das informações baseia-se em grupos de audiência (por grupos de audiência entende-se, por exemplo, cidadãos sêniores, jovens etc.).
8. O portal provê uma interface unificada para oferta de informações e serviços governamentais cujo esquema de classificação das informações baseia-se em <i>life-events</i> (por <i>life-events</i> entende-se “fatos da vida”, por exemplo, perda da carteira de identidade, ou nascimento de um filho etc.).
<b>Interoperabilidade</b>
1. O portal congrega informações de diferentes <i>sites</i> , não se configurando como um catálogo de <i>links</i> .
2. Está disponível um mecanismo de busca que facilite a requisição de informações mais exatas e específicas.
3. O portal provê acesso a fontes de dados heterogêneas, de forma transparente para o usuário.
<b>Conformidade</b>
1. O portal está estruturado de acordo com uma política de desenvolvimento estabelecida pelo governo (esse aspecto será verificado a partir da busca de decretos, regulamentações ou outro tipo de documentos oficiais que descrevam a política de desenvolvimento adotada pelo governo).
<b>Segurança de acesso</b>
1. O portal especifica uma política de privacidade e segurança dos dados fornecidos pelos usuários.
2. O portal utiliza recursos de criptografia e <i>site</i> seguro.

Fonte: adaptado de Vilella (2003).

Outro ponto importante na elaboração da metodologia de Vilella foi a atribuição de pesos aos critérios (Pc) e aos parâmetros (Pp). Para essa etapa, a autora utilizou-se dos conhecimentos obtidos na revisão de literatura, nas entrevistas realizadas com especialistas em cada uma das dimensões avaliadas e na metodologia de avaliação de sistemas, adotada pela Companhia de Processamento de Dados de Minas Gerais (Prodemge).

Para facilitar a elaboração das equações, a autora organizou os critérios em dois grupos, sendo um de nível inferior e outro de nível superior. O grupo de nível inferior foi composto pelos parâmetros, e o grupo de nível superior representava as dimensões.

A nota de um grupo de nível 2 pode ser calculada pela média ponderada das notas dos critérios pertencentes àquele parâmetro, e é assim representada pela equação 1:

$$NG2 = \frac{(Pc \times Nc)}{(Pc)}$$

$$NG1 = \frac{(Pp \times Np)}{(Pp)}$$

Equação 2 – Nota de um grupo de nível 1

onde:

NG1 = nota de um grupo de nível 1

Pp = peso de um parâmetro

Np = nota de um parâmetro

As notas dos critérios da metodologia proposta por Vilella variam de zero a quatro, conforme o Quadro 4.

**Quadro 4 – Notas dos critérios**

<b>Nota</b>	<b>Significado</b>
0	Item ruim ou incompleto
1	Item regular
2	Item bom
3	Item muito bom
4	Item completo

Fonte: Vilella (2003).

A autora adverte que, nas situações em que avaliamos apenas a existência do critério, deve-se utilizar 0 para “não” e 4 para “sim”. Sobre os pesos, a autora afirma que eles refletem a importância a ser dada a cada parâmetro, critério ou dimensão e que, no caso específico das três dimensões pesquisadas, o peso atribuído foi 3 para cada uma delas. Os valores possíveis de serem atribuídos como peso são os constantes do Quadro 5, a seguir:

**Quadro 5 – Peso dos critérios**

Valor do peso	Importância ou prioridade
1	Baixa
2	Média
3	Alta

Fonte: Vilella (2003).

Os Quadros 6, 7 e 8 descrevem os parâmetros das dimensões conteúdo, usabilidade e funcionalidade, respectivamente.

**Quadro 6 – Dimensão conteúdo**

Dimensão	Parâmetro/Peso	Critério	Peso	Nota	Total	Nota final do parâmetro
Conteúdo (Peso 3)	Abrangência/ Cobertura e Propósito (Peso 2)	Critério 1	3			
		Critério 2	3			
		Critério 3	3			
		Critério 4	2			
		Critério 5	1			
	<b>Total</b>					
	Atualidade (Peso 3)	Critério 1	3			
		Critério 2	3			
	<b>Total</b>					
	Metadados (Peso 3)	Critério 1	2			
		Critério 2	3			
	<b>Total</b>					
	Correção (Peso 2)	Critério 1	3			
		Critério 2	2			
		Critério 3	2			
	<b>Total</b>					
	Autoridade/ Copyright (Peso 3)	Critério 1	2			
		Critério 2	2			
		Critério 3	3			
		Critério 4	3			
	<b>Total</b>					
	Objetividade (Peso 3)	Critério 1	3			
		Critério 2	3			
Critério 3		3				
Critério 4		3				
Critério 5		3				
Critério 6		2				
<b>Total</b>						
Nota final da dimensão =						

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).

Quadro 7 – Dimensão usabilidade

Dimensão	Parâmetro/Peso	Critério	Peso	Nota	Total	Nota final do parâmetro
Usabilidade (Peso 3)	Inteligibilidade (Peso 2)	Critério 1	2			
		Critério 2	2			
		Critério 3	3			
		Critério 4	1			
		Critério 5	3			
		Critério 6	3			
		Critério 7	3			
		Critério 8	1			
		Critério 9	3			
		Critério 10	2			
		Critério 11	3			
	<b>Total</b>					
	Apreensibilidade (Peso 3)	Critério 1	3			
		Critério 2	3			
Critério 3		2				
Critério 4		3				
Critério 5		2				
<b>Total</b>						
Operacionalidade (Peso 3)	Critério 1	3				
	Critério 2	3				
	Critério 3	3				
	Critério 4	3				
	Critério 5	3				
	Critério 6	2				
	Critério 7	2				
	Critério 8	3				
	Critério 9	3				
	Critério 10	3				
	Critério 11	2				
	Critério 12	2				
<b>Total</b>						
Nota final da dimensão =						

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).

Quadro 8 – Dimensão funcionalidade

Dimensão	Parâmetro/Peso	Critério	Peso	Nota Total	Nota final do parâmetro	
Funcionalidade (Peso 3)	Adequação (Peso 2)	Critério 1	3	3	9	
		Critério 2	2	0	0	
		Critério 3	2	0	0	
		Critério 4	2	1	2	
		Critério 5	2	0	0	
		Critério 6	2	0	0	
		Critério 7	2	0	0	
		Critério 8	2	4	8	
		Critério 9	2	4	8	
	<b>Total</b>					
	Acurácia (Peso 2)	Critério 1	2	4	8	
		Critério 2	3	4	12	
		Critério 3	3	0	0	
		Critério 4	2	0	0	
		Critério 5	1	0	0	
		Critério 6	3	4	12	
		Critério 7	2	2	4	
		Critério 8	2	0	0	
	<b>Total</b>					
	Interoperabilidade (Peso 3)	Critério 1	2	2	4	
		Critério 2	3	4	12	
		Critério 3	3	3	9	
	<b>Total</b>					
	Conformidade (Peso 2)	Critério 1	2	3	6	
			-	-	-	
	<b>Total</b>					
	Segurança de Acesso (Peso 3)	Critério 1	3	1	3	
Critério 2		3	0	0		
<b>Total</b>						
Nota final da dimensão =						

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).

A decisão de Vilella, de apresentar os critérios de forma reduzida, simplificou muito a apresentação dos resultados.

Na próxima seção, abordaremos a relação entre a disponibilização das informações e serviços e seus efeitos no exercício da cidadania.

### *7.5 A disponibilização de serviços públicos na Internet e a construção da cidadania*

Sabemos que a construção da Sociedade da Informação é um desafio para todos os povos, principalmente para os países periféricos. O governo, bem como o setor privado, tem um papel

muito importante nessa construção. Porém, a construção de uma sociedade mais justa e igualitária depende também da participação do Terceiro Setor, um dos representantes legítimos da sociedade civil organizada. A participação da sociedade civil organizada no processo de construção da Sociedade da Informação só se dará de forma competente na medida em que o nível de desenvolvimento da cidadania da sociedade seja suficiente para que os cidadãos percebam a importância da participação nesse processo.

O Livro Verde do PSI é claro em destacar que, no caso brasileiro, é urgente trabalhar no sentido da busca de soluções efetivas para a expansão do acesso à Internet, premissa básica para que a disponibilização de informações e serviços do governo na Rede atinja maior número de brasileiros. Um fator importante a ser observado é que essa expansão deve atingir também as classes menos favorecidas, o que parece que não vem ocorrendo quando analisamos estudos como o de German (1999). Esse autor destaca que, em meados de 1999, 84% dos internautas brasileiros eram compostos por cidadãos das classes A e B. No ano seguinte, Cunha (2000) conclui, em sua tese de doutorado, que o perfil do usuário de serviços públicos eletrônicos é semelhante ao do internauta brasileiro – classe A e B (80%), e 85% possuem educação formal de nível superior. Abordaremos, no próximo tópico, o percurso histórico da construção da cidadania brasileira, considerando que os aspectos culturais e socioeconômicos tiveram grande influência na formação do cidadão brasileiro, e que esses aspectos deverão ser observados no projeto de universalização dos serviços e informações do governo para os cidadãos.

#### 7.5.1 Aspectos históricos da construção da cidadania brasileira

É da natureza do ser humano viver em sociedade. O grande diferencial entre o homem e outros animais é que o homem busca compreender a sociedade em que vive e naturalmente tende a buscar, por intermédio de interação com seus semelhantes, melhores condições de vida. Araújo (1998) denomina de conscientização esse processo de reconhecimento do que o próprio homem é, e da estrutura da realidade que o cerca. Segundo a autora, o homem é um “ser aberto, insatisfeito, não completo, que inspira e busca sempre melhores condições de existência. Diante disso, o homem não

aceita conscientemente condições subumanas de vida” (Araújo, 1998, p. 6). Essa é a principal razão pela qual surgem os movimentos sociais, representantes autênticos do exercício da cidadania. Marshall *apud* Araújo (1998) aponta três componentes principais dos direitos de cidadania:

O elemento civil, que é composto pelos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e a de concluir contratos válidos (*sic*), e o direito à justiça. O elemento político, que é composto pelo direito de participar no exercício do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. O elemento social, que é composto pelo direito de um mínimo bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, da herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais ligadas a ele são o sistema educacional e os serviços sociais (ARAÚJO, 1998, p. 7).

Apesar de a cidadania ser, segundo Barbalet (1989), tão antiga quanto as comunidades sedentárias, ela sofre grande influência do ambiente em que se desenvolve. Nesse aspecto, abordaremos algumas questões relacionadas ao percurso histórico brasileiro. Em 2001, uma publicação da Unesco assim definia o Brasil:

Fundado a partir de um modelo de exploração predatório, escravocrata e latifundiário, o Brasil adentra o sexto século desde a conquista pelos portugueses sem conseguir se desenraizar dessa herança cujas seqüelas se foram cristalizando, ao longo dos 500 anos iniciais, sob a forma de um profundo desnível entre as camadas da sociedade. O desenvolvimento material que o posiciona entre as economias de maior envergadura no mundo não encontrou paralelo na justiça social e na universalização da cidadania, mesmo admitindo que os progressos se tenham intensificado nos últimos anos e que a mentalidade democrática se consolida dia a dia. Essa continua a ser a marca mais consistente desse país, uma quase unanimidade entre os que o conhecem: a mancha da extrema desigualdade. Um novo país, porém, está nascendo, com acentuados avanços também na área social, embora os efeitos imediatos da disparidade de renda ainda não sejam substancialmente sentidos (Unesco, 2001, p. 9).

De fato, o modelo de colonização adotado, os rumos tomados após a independência e o envolvimento em conflitos na região cisplatina muito contribuíram para a configuração atual da sociedade brasileira. Carvalho (2002), retratando o longo caminho da construção da cidadania no Brasil, destaca o reflexo do legado deixado pelos colonizadores.

A colonização, ressalta o autor, não propiciou um ambiente favorável para formação da cidadania. Os escravos e índios não tinham os direitos civis básicos; os senhores de engenho, segundo Carvalho (2001), apesar de livres e de terem direitos políticos, não tinham sequer a noção básica do próprio sentido de cidadania, a noção de igualdade de todos perante a lei.

Entre a classe social dominante e os escravos, vivia uma população legalmente livre, mas a quem faltava quase todas as condições para o exercício dos direitos civis, sobretudo a educação. Essa população era quase que totalmente dependente dos grandes latifundiários para a sobrevivência. Com relação à educação, a situação foi ainda mais complicada. Enquanto as colônias espanholas tinham autorização para a criação de escolas, inclusive universidades, no Brasil colônia a educação primária inicialmente ficou a cargo dos jesuítas e, em seguida, após a expulsão deles, em 1759, passou a ser encargo do Estado, que o exerceu com total descaso. A educação superior só marcou sua presença no Brasil após a chegada da família Real, em 1808. Sobre a situação educacional de forma geral, segundo Carvalho (2002), em 1872 apenas 16% da população era alfabetizada.

Mesmo com a independência e a outorga da primeira Constituição em 1824, durante todo o período imperial não tivemos muito avanço na questão da construção da cidadania. A libertação dos escravos, em 1888, e a proclamação da República, em 1889, dois momentos importantes da vida nacional, não tiveram a participação popular direta. Na primeira República (1889-1930), também chamada de “república dos coronéis”, apesar das manifestações populares ocorridas no período, Carvalho (2002) afirma que ainda não havia um povo politicamente organizado nem um sentimento nacional consolidado.

O conturbado período de 1930 a 1945 foi, sem dúvida, a era dos direitos sociais no Brasil. Apesar de as conquistas terem partido do governo, e não dos movimentos sociais, grande parte da legislação previdenciária, trabalhista e a organização sindical foi implantada nesse período. Carvalho (2002) destaca que houve uma inversão da seqüência lógica da conquista dos direitos civis, políticos e sociais descrita por Marshall, pois, no Brasil, o social teve precedência sobre os demais, além de ter recebido maior ênfase. Nesse período, segundo o autor, houve um avanço da cidadania: ocorre que o produto surgido desse período foi uma cidadania passiva e receptora. Araújo (1998) denomina a cidadania desse período (especialmente no Estado Novo) como “cidadania regulada”, pois os direitos sociais foram “doados” pelo Estado, ou seja, foi uma ação de “cima para baixo”, o que levou o cidadão a enxergar o governante como “protetor do povo”.

O período de 1945 a 1964 é caracterizado pelo avanço dos direitos políticos. A Constituição de 1946 manteve os direitos sociais anteriores e garantiu os direitos civis e políticos. Em diversos momentos importantes da política nacional, houve participação popular, como a batalha pelo monopólio estatal do petróleo, que resultou na criação da Petrobras, em 1953. Outras entidades, como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e as Ligas Camponesas, segundo Carvalho (2002), tiveram grande mobilização política.

Entre 1964 e 1985 o País viveu um período de exceção política. De acordo com Carvalho (2002), ao mesmo tempo em que houve um cerceamento dos direitos civis e políticos, houve expansão dos direitos sociais, com a unificação e universalização da previdência social, bem como a criação do Fundo de Assistência Rural (Funrural). Outro fato marcante do período foi a intensa atuação dos movimentos sociais.

Mesmo com a redemocratização do País, iniciada com a denominada Nova República, em 1985, e com a promulgação da Constituição de 1988, que trouxe avanços principalmente na área social, muitos direitos civis ainda continuavam inacessíveis ao cidadão brasileiro. Contudo, Araújo (1998) afirma que a década de 90 foi extremamente rica em termos de avanços das lutas por direitos de cidadania. Carvalho (2002) lembra que cada sociedade constrói a cidadania de forma peculiar, e essa forma certamente influenciará o resultado final, traduzido no nível de conscientização de cada cidadão.

Esse mesmo ponto de vista é defendido por Barbalet (1989), ao afirmar que diferentes tipos de comunidade política dão origem a diferentes tipos de cidadania. O cidadão brasileiro tem demonstrado maturidade ao manifestar-se e exigir ações de todos poderes constituídos, como, por exemplo, no movimento DIRETAS JÁ<sup>21</sup>, no impedimento do ex-presidente Fernando Collor de Melo, no caso da prisão do juiz Nicolau dos Santos Neto e na renúncia de senadores acusados de corrupção. A própria exigência da sociedade na aplicação de leis como a do Código de Defesa do Consumidor demonstra essa maturidade.

---

<sup>21</sup> Disponível em: < <http://www.educacional.com.br/reportagens/golpede64/diretasja.asp> >. Acesso em: 11 maio 2004. Texto detalhado sobre o movimento iniciado em 1983.

É evidente que a inversão da seqüência lógica na conquista dos direitos, apontada por Marshall, tem sua influência na construção da cidadania brasileira, mas essa foi a forma possível diante de todas as dificuldades vividas pelo País, já que o Estado tem um papel fundamental no desenvolvimento da cidadania, conforme defende Barbalet (1989).

As grandes diferenças regionais e a má distribuição de renda, iniciadas com a colonização, ainda permanecem. O Atlas da Exclusão Social no Brasil (2003), de autoria de pesquisadores das universidades paulistas (Universidade de São Paulo, Universidade Estadual de Campinas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas e Universidade Paulista), traça um perfil da exclusão social no Brasil a partir de sete indicadores que, juntos, compõem o Índice de Exclusão Social (IES): pobreza, violência, escolaridade, alfabetização, desigualdade social, emprego formal e concentração de jovens.

Baseados no IES, observamos que as regiões Norte e Nordeste possuem maior índice de exclusão social que o Sul, o Sudeste e Centro-Oeste. Os dados mostram que 42% dos 5.507 municípios brasileiros – a maioria localizada no Norte e Nordeste do País – estão associados à exclusão social. Nessas localidades vivem 21% da população brasileira. Na região Nordeste, 72% dos seus 2.290 municípios apresentam problemas de exclusão. A região Norte é representada por 13,9%, ou 318 municípios com baixo IES. Em seguida, as regiões Sudeste, com 10,4% (239), Centro-Oeste, com 2% (45 cidades), e, finalmente, a região Sul, com 1,6% (36) das localidades em situação de exclusão. Comparando os índices dos 100 municípios com melhores índices aos 100 municípios com piores resultados, verificamos que entre os 100 melhores não há nenhum município da região Norte, e apenas um do Nordeste (Fernando de Noronha – PE). Entre os 100 piores, verificamos que 96% pertencem à região Norte ou à Nordeste.

### 7.5.2 As Organizações Não-Governamentais

A decadência do Estado-nação nas últimas décadas, o declínio do *Welfare State* nos países desenvolvidos e a falta de investimentos na área social nos países em desenvolvimento, aliados à conscientização dos cidadãos e dos dirigentes de algumas grandes empresas, favoreceram o aparecimento de um novo componente da sociedade denominado Terceiro Setor. Esse setor é parte da economia formada por instituições que atuam na área social, mantidas por recursos privados (e que, eventualmente, podem receber recursos públicos) para aplicação em seus projetos. O setor é composto de ONGs de todos tipos e tamanhos, fundações ligadas a grandes empresas e a bancos.

No Brasil, nos últimos anos, esse setor tem apresentado grande crescimento, chegando a empregar, em 2002, cerca de 1,2 milhão de pessoas<sup>22</sup>. São muitos os defensores da atuação do Terceiro Setor no Brasil, embora existam alguns críticos<sup>23</sup>, como Montañó (2002), que afirma que o motivo para a criação do Terceiro Setor é fundamentalmente político-ideológico:

Retirar e esvaziar a dimensão do direito universal do cidadão quanto a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para o seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades, e por outro a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social estatal e do Terceiro Setor, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial (MONTAÑO, 2002, p. 23).

O termo Organização Não-Governamental (ONG), segundo Araújo (1998), teve origem na ONU, para designar uma categoria especial de entidades participantes daquela organização. Segundo a mesma autora, as ONGs surgiram os movimentos sociais ocorridos na Europa a partir da década de 70. No Brasil, as experiências desse tipo de organização datam da mesma década, e seu surgimento está estreitamente ligado aos movimentos sociais apoiados pela Igreja Católica. Segundo Landim, *apud* Araújo (1988), as ONGs são originárias também do cruzamento de três instituições: Igreja, universidades e partidos/organizações de militância política de esquerda.

---

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www2.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/terceiro/noticias/ge150402.htm#1>>. Acesso em: 21 jan. 2004.

<sup>23</sup> Disponível em: <<http://www2.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/terceiro/noticias/ge110302.htm#1>>. Acesso em: 21 jan. 2004.

A questão dos campos de atuação das ONGs, segundo Araújo (1988), pode ser resumida basicamente em três referenciais: a filantropia, o desenvolvimento e a cidadania. Esses referenciais estão contemplados em diversos segmentos, como meio ambiente, gênero, exclusão social, questões urbanas, saúde, segurança pública, trabalho e renda, entre outros. As ONGs que atuam no Brasil são, em geral, muito bem estruturadas e possuem uma rede de apoio atuante. Contam, por exemplo, com uma associação nacional, a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (Abong) e com o portal Rede de Informações para o Terceiro Setor (RITS)<sup>24</sup>, destinado a oferecer informações e acesso às TICs para entidades ligadas ao Terceiro Setor.

O Terceiro Setor no Brasil tem desempenhado um papel importante na inclusão social da população carente. Não são poucas as empresas que têm demonstrando responsabilidade social e implantado projetos ecologicamente corretos para beneficiar a população das classes menos favorecidas. Segundo Araújo (1998), um aspecto que tem influenciado a formação de redes de ONGs é o desenvolvimento das novas TICs. Por outro lado, algumas ONGs também têm demonstrado grande preocupação com a forma com que as novas TICs têm sido compartilhadas com a população carente. Mesmo assim, são raras as iniciativas de criação de ONGs específicas para o combate à exclusão digital, embora essas poucas iniciativas tenham demonstrado que essas organizações executam um trabalho eficiente. Uma das ONGs fundadas com a finalidade de diminuir a exclusão digital no Brasil é o Comitê para Democratização da Informática (CDI). Essa ONG, fundada em 1995, atua em 19 estados brasileiros e no Distrito Federal, além de estar presente em diversos países da América Latina, na África e até no Japão. Outro exemplo de ONG que atua no combate à exclusão digital é o Projeto Sampa.org. Esse projeto tem como proposta desenvolver a cidadania ativa, contribuir para o desenvolvimento econômico e social combatendo a exclusão social por intermédio da democratização do acesso ao conhecimento, utilizando, para isso, as TICs. Assim, para cumprir suas metas, o Projeto Sampa.org<sup>25</sup> (em parceria com o governo municipal) viabiliza a construção de telecentros na periferia da Grande São Paulo, presente, em

---

<sup>24</sup> Disponível em: <<http://www.rits.org.br>> . Acesso em: 11 maio 2004.

<sup>25</sup> Disponível em: <<http://www.sampa.org.br/default.asp?idn=413&zera=0>>. Acesso em: 11 maio 2004. Pode ser encontrado um resumo da atuação do Sampa.org, na disponibilização de telecentros aos cidadãos de baixa renda.

2004, em três distritos. Seus telecentros são espaços livres com acesso gratuito à Internet, e que oferecem cursos de informática e outras atividades comunitárias.

Uma característica marcante da atuação das ONGs é que, normalmente, mesmo os projetos que possuem como objetivo específico o combate à exclusão digital incentivam o desenvolvimento da cidadania e trabalham em parceria, exigindo como contrapartida que o projeto seja auto-sustentável. Essa é uma forma de desenvolver a cidadania ativa.

### 7.5.3 As ONGs e o seu papel no combate à exclusão digital

Um dos aspectos que mais tem preocupado os especialistas que estudam a SI é a possibilidade de, na nova sociedade, a falta de acesso igualitário às TICs agravar as diferenças entre os mais ricos e os mais pobres. E essa possibilidade fica evidente quando verificamos que aproximadamente 87% das pessoas com acesso à Internet são de países desenvolvidos – mais da metade dos americanos têm acesso à Internet, contra apenas 0,1% dos nigerianos (NORRIS 2001, *apud* Oliveira, Cunha & Santos, 2003, p.15). Percebemos a gravidade do problema com clareza quando aprofundamos na análise de Oliveira, Cunha & Santos:

Quanto mais desenvolvimento econômico existe, mais facilidade de acesso haverá e, num movimento recursivo, esta facilidade de acesso gera ainda mais desenvolvimento, enquanto o outro extremo se distancia ainda mais. A falta de recursos impossibilitando o acesso e este gerando uma dificuldade ainda maior de desenvolvimento (Oliveira, Cunha & Santos, 2003, p. 5).

No caso brasileiro, a situação também é preocupante. O número de pessoas com acesso às novas tecnologias ainda é muito pequeno quando comparado com a população total. O processo de inclusão dessas pessoas é complexo e envolve ações coordenadas entre o governo e a sociedade organizada, além do aporte de grande volume de recursos financeiros, o que depende de um bom desempenho da economia. Tudo indica que o cerne do problema é a má distribuição de renda, o que vem ocorrendo desde a colonização, e que se tem acentuado nos últimos anos. Segundo a revista *Carta Capital*<sup>26</sup>, a renda dos brasileiros 10% mais ricos correspondia, em 2003, a 45,3% do PIB. A situação

---

<sup>26</sup> Edição número 285, Ano X, de 7 de abril de 2004. Disponível em: < [http://cartacapital.terra.com.br/site/index\\_frame.php](http://cartacapital.terra.com.br/site/index_frame.php).>. Acesso em: 15 maio 2004.

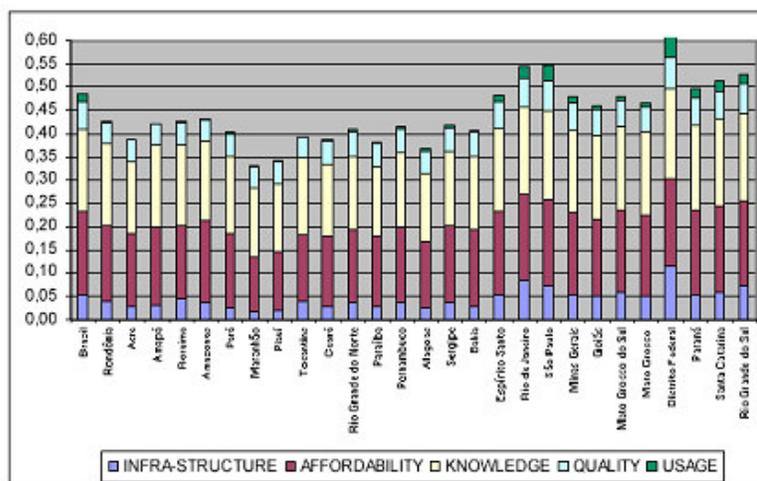
piora ainda mais quando são incorporados dados patrimoniais. Nesse cálculo, os mesmos 10% respondem por 75,4% da riqueza nacional. Neri (2003) também defende o ponto de vista que, no Brasil, a questão principal está na má distribuição de renda.

O problema das políticas sociais brasileiras não é a carência de recursos, ou de capacidade de mobilização dos mesmos. Mais de 80% da população mundial vive em países cujas rendas *per capita* são inferiores à brasileira. A carga tributária e o volume de gastos sociais brasileiros, 33% e 21% do PIB respectivamente, nos coloca em posição de liderança na América Latina. Entretanto, todo este esforço fiscal/social deixará poucas marcas nas condições de vida dos pobres. A maior parte das políticas adotadas não mira nos desvalidos; aquelas que miram não acertam o alvo, ou quando acertam, não proporcionam efeitos duradouros em suas vidas. Em suma, a dificuldade está na qualidade das ações sociais (NERI, 2003, p. 14).

De qualquer modo, o quadro não é animador. Em 2003, a União Internacional de Telecomunicações (ITU) publicou um estudo mostrando o Índice de Acesso Digital (DAI) que analisou a situação em 178 países. O estudo classificou os países em quatro grupos – acesso avançado, alto, médio e baixo –, de acordo com as notas (variando de 0 a 1,00) obtidas nos seguintes fatores: a disponibilidade de infra-estrutura, o poder aquisitivo do usuário, o nível educacional do usuário, a qualidade dos serviços e o uso efetivo da Internet.

O Brasil obteve a 65ª posição, com 0,50, e ficou enquadrado no grupo de países de alto acesso digital, embora tenha sido o último do grupo. Os dados para a pesquisa da ITU foram obtidos na Anatel, IBGE, Ibope, provedores de Internet e empresas de telecomunicações, além do banco de dados da ITU.

Analisando com maiores detalhes a situação brasileira, é possível concluir que a participação dos estados brasileiros na composição do índice foi diretamente proporcional à situação econômica. O resultado desse estudo está muito próximo de estudos de outros pesquisadores brasileiros. Apenas o Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul superaram a média nacional (ver Figura 2).



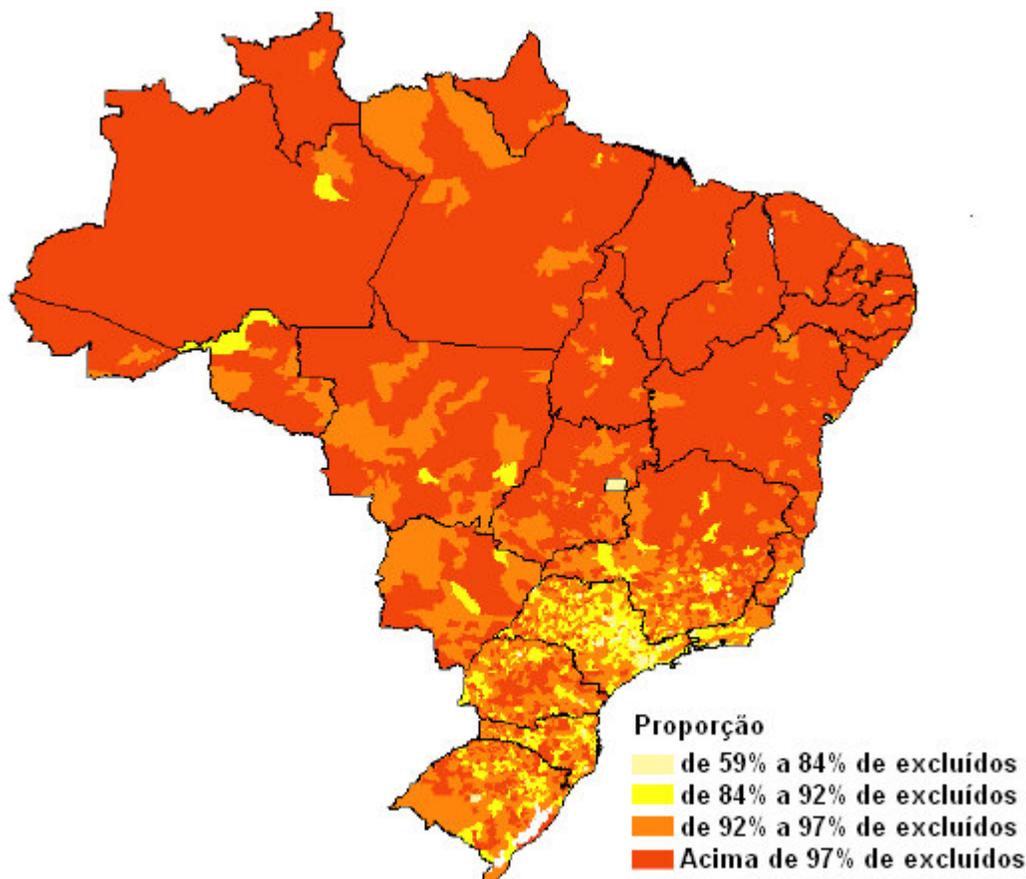
**Figura 2 – Participação das UFs na composição do DAI brasileiro**

Fonte: ITU (2004).

Outra análise que pode ser feita é a comparação entre o DAI, o Mapa da Exclusão Digital e o Atlas da Exclusão Social no Brasil.

O Mapa da Exclusão Digital, estudo publicado em abril de 2003, sob a coordenação do pesquisador Marcelo Neri, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), em parceria com o CDI, busca estabelecer uma plataforma para análise de ações de inclusão digital que permitam balizar ações estratégicas por parte de instituições da sociedade civil e dos diversos níveis de governo. Foram utilizados dados do IBGE (como os da Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílios, Censo Demográfico, Pesquisa de Padrões de Vida, Pesquisa de Condições de Vida, Pesquisa de Orçamentos Familiares e Suplemento da Pesquisa Mensal do Emprego). Também foram utilizados dados do Ministério do Trabalho, da Educação, das Comunicações e dados da Anatel. O estudo traz um *ranking* de 5.084 municípios considerando o índice de inclusão digital de cada um. Alguns municípios não foram incluídos no estudo pelo fato de seus dados sobre acesso a computadores não constarem no banco de dados do IBGE. O estudo concluiu que os piores índices são encontrados nos municípios das regiões Norte e Nordeste, especialmente nos estados mais pobres ou naqueles onde a ocupação é mais recente.

Na Figura 4, é possível verificar as “manchas” da exclusão social no Brasil e, na Figura 3, os índices de exclusão digital.



**Figura 3 – Mapa da Exclusão Digital**

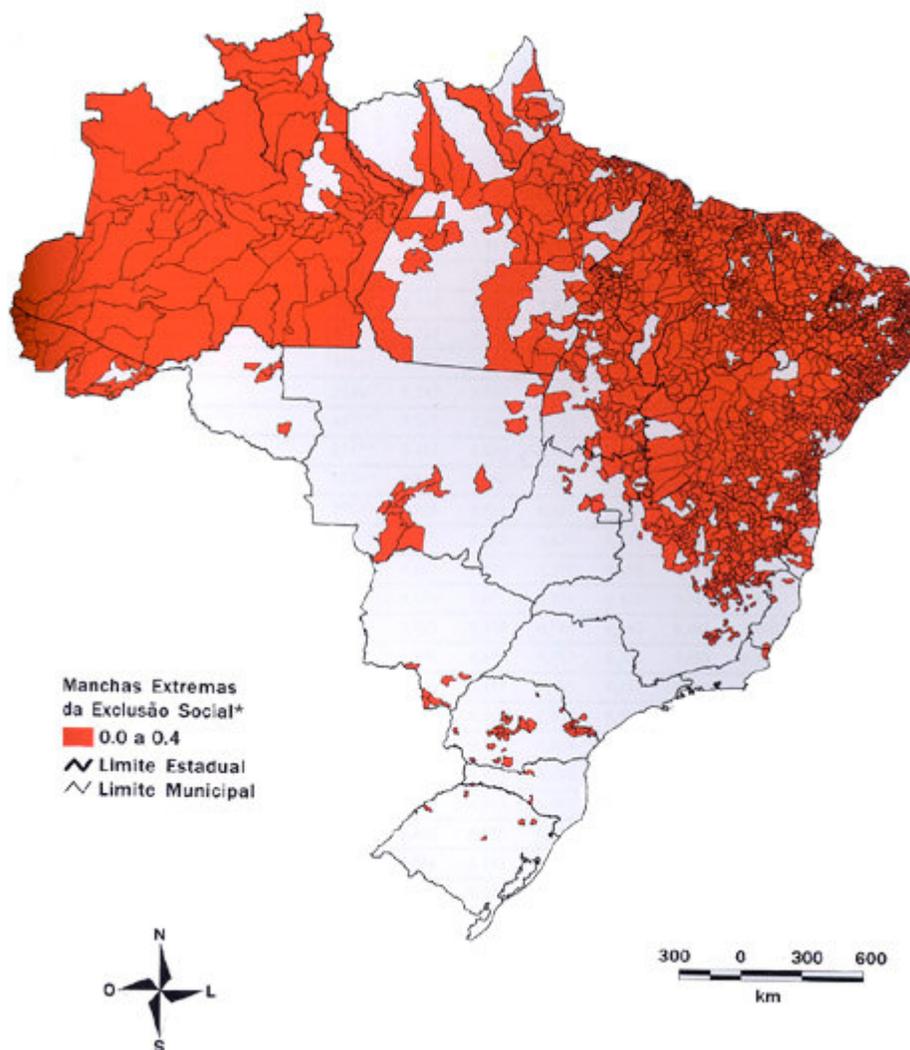
Fonte: Neri (2003).

O estudo de Neri mostra que as regiões mais excluídas digitalmente são os Estados das Regiões Norte e Nordeste e Centro-Oeste. Pequenas “ilhas de inclusão” são encontradas nessas regiões, representadas pelas capitais dos Estados e por algumas cidades mais desenvolvidas. Uma exceção à regra é o Distrito Federal, que, apesar de estar localizado na Região Centro-Oeste, possui o mais alto índice de inclusão digital do País.

Da mesma forma que na pesquisa de Neri (2003), os Estados que compõem as regiões com alto índice de exclusão digital, na pesquisa da ITU receberam o DAI abaixo da média nacional e

ainda foram identificados no Atlas da Exclusão Social (ver Figura 4) como as áreas com os mais baixos índices de inclusão social do País (0 a 0,4).

Para resumir, nos três estudos, as áreas de exclusão digital coincidem, de forma geral, com as áreas de exclusão social.



**Figura 4 – Manchas extremas da exclusão social no Brasil**

Fonte: Pochmann & Amorim (2003)

#### 7.5.4 Formas de combate à exclusão digital

Como podemos constatar, exclusão social, exclusão digital e cidadania estão intimamente ligadas com a formação do cidadão, ou seja, a região que concentra grandes proporções de

excluídos sociais certamente terá também grande número de excluídos digitais. E, em conseqüência, essa mesma região provavelmente apresentará baixo índice de desenvolvimento da cidadania. Isso ocorre porque o exercício da cidadania pressupõe a consciência de que se tem direitos e deveres. Mas, como adquirir essa consciência, se não há condições favoráveis para isso?

É nesse contexto que as TICs podem desempenhar papel estratégico. Segundo Asumpção (2003):

Os telecentros vêm sendo reconhecidos como um dos mais importantes fatores para inclusão digital, tanto pela capacidade de articular o desenvolvimento econômico das comunidades, como pela agilização do acesso aos serviços públicos, pelas possibilidades de capacitação profissional e pela utilização das TICs, para gerar e processar conhecimento no exercício efetivo e amplo da cidadania (ASSUMPÇÃO, 2003).

É consenso entre especialistas e líderes comunitários que as TICs, por si só, embora não tenham o poder de promover a imediata inclusão social, podem contribuir muito para a formação profissional do cidadão. Sabe-se que o cidadão com domínio dessas novas tecnologias tem mais possibilidade de aproveitar as oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho. As experiências com os telecentros no Brasil têm demonstrado que, de todos os modelos, o que mais logrou êxito é aquele voltado para a ampla formação do cidadão. A proposta desse modelo vai além de disponibilizar as TICs aos excluídos digitais. O objetivo é fazer do telecentro um espaço aberto, ligado à formação do cidadão, que não o considere apenas como usuário das novas tecnologias, mas sim um gerador de conteúdo. Outro aspecto igualmente relevante nesse modelo é a possibilidade de oferecer o espaço do telecentro para discussão dos problemas da comunidade e de conscientização da importância do exercício da cidadania. O exercício da cidadania torna-se fundamental nos novos tipos de relacionamento entre governo e sociedade, possibilitados pelas TICs. Alguns conceitos já estabelecidos em países democráticos e com níveis de inclusão digital considerados, se não desejáveis, pelo menos satisfatórios, só terão sentido se houver uma cidadania ativa. Como exemplo desses conceitos, podem ser citados os de *accountability*<sup>27</sup> e de e-democracia.

---

<sup>27</sup> Para José Maria Jardim, "*accountability* é o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição pública das políticas públicas".

No Brasil, algumas das melhores experiências de criação de telecentros estão relacionadas com as ONGs, embora não seja empregada apenas uma forma de implementar os projetos. Segundo Afonso (2000), existem diversos modelos de iniciativas de acesso à Internet e capacitação locais, que vão desde o telecentro totalmente subsidiado a franquias bem planejadas, estimulando pequenos empreendedores locais a criar centros de teletrabalho e formação. Segundo o Livro Verde:

O termo “telecentro” tem sido utilizado genericamente para denominar as instalações que prestam serviços de comunicações eletrônicas para camadas menos favorecidas, especialmente nas periferias dos grandes centros urbanos ou mesmo em áreas mais distantes. Outros termos usados como sinônimos ou como designações em outros idiomas têm sido: *telecottage*, centro comunitário de tecnologia, *teletienda*, oficina comunitária de comunicação, centro de aprendizagem em rede, telecentro comunitário de uso múltiplo, clube digital, cabine pública, infocentro, *espace numérisé*, *Telestuben*, centros de acesso comunitário etc. (Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000, p. 34).

Neste trabalho, adotaremos o termo “telecentro” para designar, de modo genérico, qualquer local com as características e os objetivos descritos na concepção descrita no Livro Verde.

As iniciativas como as do CDI e do Projeto Sampa.org são muito importantes para o cenário brasileiro e apontam para soluções como a utilização racional dos telecentros em contrapartida à tradicional forma de acesso utilizando microcomputador, linha telefônica e provedor de acesso. Afonso (2000) alerta para a falta de política nacional voltada para o combate efetivo da infoexclusão e para o risco de acontecer com a infra-estrutura de acesso à Internet o que ocorreu com a infra-estrutura de transportes no País – que privilegia quem possui carro próprio, e não quem utiliza transporte coletivo. Segundo o autor, em 2000, dos mais de 5 mil municípios brasileiros, menos de 300 possuíam infra-estrutura necessária para instalação de serviços locais de acesso à Internet. O autor mostra sua preocupação também com a política tarifária das telecomunicações e defende subsídios para os usuários das classes menos favorecidas.

Afonso (2000) acredita que o telecentro pode ser uma solução viável para o Brasil. Para ele, esse modelo não só permitirá o acesso à Internet, mas também dará espaço à capacitação e ao uso de outros recursos de computação, como edição de textos, impressão, leitura ótica etc.

Uma estimativa de cálculo pelos custos de mercado feita por Afonso, em 2000, revelou que cada telecentro com 32 computadores e 2 impressoras, mais equipamento e infra-estrutura de rede, poderia ser implantado por, aproximadamente, R\$ 80 mil<sup>28</sup>. O estudo sugeria que fosse implantado um telecentro desse tipo para cada 25 mil habitantes no País.

Nesse caso, teríamos 6.400 telecentros, um total, no primeiro ano de implantação, da ordem de US\$ 690 milhões (conforme a Figura 5).

Esboço de uma iniciativa nacional de telecentros		
Uma estimativa de custos (*)		
População	160.000.000	
Telecentros por cada 25 mil habitantes	6.400	
Custo de implantação	por telecentro (R\$)	totais (R\$)
Equipamentos e software	62.000	396.800.000
Outras despesas de implantação	18.000	115.200.000
totais	80.000	512.000.000
Custos operacionais anuais	por telecentro (R\$)	totais (R\$)
totais	80.000	512.000.000
Instrutores e operadores	42.000	268.800.000
Aluguel e outros	30.000	192.000.000
Manutenção e materiais de escritório	12.000	76.800.000
Conexão 128 Kb/s	30.000	192.000.000
Totais	114.000	729.600.000
Total no primeiro ano (R\$)	1.241.600.000	
Total em US\$	689.777.778	
Total anual de manutenção (R\$)	729.600.000	
Total anual em US\$	405.333.333	
(*) Não inclui despesas preparatórias e de seguimento, como projeto, formação de Quadros, gastos administrativos globais do programa etc.		

**Figura 5 – Orçamento de implantação de telecentros**

Fonte: Afonso (2000).

Outro aspecto levantado por Afonso (2000) é a necessidade de se intensificarem as pesquisas visando ao domínio das tecnologias de acesso à Internet via rádio e satélite, com custo mais baixo, tendo em vista que a conexão via linha telefônica é cara, chegando a ultrapassar os valores cobrados pelos provedores.

<sup>28</sup> A prefeitura de São Paulo apresenta outros números com relação aos custos de instalação de um telecentro, embora sem especificar a capacidade dos equipamentos. Segundo o texto disponível em: <<http://www.telecentros.sp.gov.br/interna.php?id=911>>. Acesso em: 11 maio 2004. Com a reforma do local (cedido por órgão do governo, ONG, ou iniciativa privada), o custo é cerca de R\$ 130 mil e, para a construção de um telecentro, incluindo o espaço físico, é de R\$ 275 mil. Caso os programas usados nos equipamentos das unidades não fossem *software* livre, como o sistema operacional GNU/Linux, esse custo aumentaria em, pelo menos, 50%, pois a escolha de *software* livre permite a aquisição de computadores com *hardware* de menor capacidade, menos potentes, portanto, mais baratos, tendo um aproveitamento igual a *hardware* superior, utilizando um sistema operacional proprietário.

### 7.5.5 A influência das tarifas de conexão à Internet na exclusão digital

O estudo de German (2000) também mostra os altos custos de conexão praticados no Brasil em 1988. Segundo esse autor, para o acesso de 10 horas, o brasileiro pagava, em média, US\$ 16.14; por 20 horas de acesso mensal, US\$ 24.72; e, pelo acesso em tempo ilimitado, US\$ 27.55.

Após a quebra do monopólio estatal das telecomunicações, houve grande aumento da densidade de telefones fixos e celulares no Brasil. Os preços das linhas telefônicas tiveram um declínio significativo. Com os grandes investimentos que o setor recebeu, as empresas passaram a oferecer linhas mais baratas e prestação dos serviços quase que imediata.

A chamada “cesta tarifária” é composta pelos seguintes itens:

- (i) habilitação, que é paga uma única vez na contratação do serviço (equivalente ao valor da linha antes da privatização);
- (ii) pulsos, que são medidos e tarifados conforme o gasto do usuário;
- (iii) assinatura básica, que é cobrada por mês, independentemente do consumo realizado pelo usuário. A assinatura básica é subdividida em categorias, como, por exemplo, residencial, não residencial e tronco.

Não há dúvidas de que, após a privatização, a densidade telefônica brasileira (tanto na telefonia fixa quanto na móvel) teve grande evolução, e de que houve um declínio muito acentuado no investimento inicial que era feito pelo usuário na contratação do serviço de telefonia fixa.

No entanto, parece que a estratégia das empresas de telecomunicações para compensar essa perda de receita tem sido aumentar a assinatura básica. Para se ter uma idéia, de maio de 1994 a junho de 2003, a assinatura subiu de R\$ 0,62 para R\$ 26,58, ou seja, 4.128%, enquanto a inflação acumulada, de acordo com o Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis (Ipead-UFMG), foi menor que 120%.

No momento da privatização (maio de 1997), o reajuste mais substancial ocorreu exatamente na assinatura residencial, que passou de R\$ 3,73 para R\$ 13,82, perfazendo uma alta de 270,5% naquela época. Após a privatização, ocorreram reajustes todos os anos, utilizando-se o mesmo artil: IGPD + 9% na tarifa residencial. Com esse reajuste, segundo o Movimento das Donas-de-Casa e Consumidores de Minas Gerais (MDCMG), o valor da assinatura básica será elevado para R\$ 33,22. Assim, de maio de 1997 até junho de 2003, o valor da assinatura residencial foi reajustado em 819%.

Para o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec), desde 1995 as empresas de telecomunicações têm reajustado a assinatura básica em mais de 3.600%. Isso tem contribuído para aumentar ainda mais o número de inadimplentes no setor de telecomunicações brasileiro.

Segundo o MDCMG, o grande aumento nas tarifas de telecomunicações tem sido possível devido a dois fatores. Primeiro: o índice definido pelo contrato de concessão – Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGPDI).

Esse índice de variação de preços tem sido, nos últimos anos, o mais elevado. Segundo o contrato de concessão permite que a concessionária aplique o índice de forma variada, ou seja, poderá aplicar menor índice em um serviço e maior em outro, desde que a soma dos acréscimos corresponda, no máximo, ao percentual de variação do IGPDI. E parece ser exatamente assim que as empresas têm agido, com o aval da Anatel. Reajustando com valores maiores a assinatura básica (que todos os usuários terão de pagar, independentemente da quantidade de pulsos gastos), as empresas garantem uma receita previsível. Desde o segundo semestre de 2003, essa sistemática de reajuste tem sido alvo de diversas ações na justiça, em todo o País.

Como observamos na seção 7.5.3, dos 100 piores índices, apenas oito pertencem a municípios que não estão localizados nas regiões Norte ou Nordeste (seis de Minas Gerais, um de Goiás e um de São Paulo). No outro extremo, entre os 100 melhores estão os líderes (1° São Caetano do Sul/SP; 2° Niterói-RJ; 3° Florianópolis-SC; 4° Santos-SP; 5° Vitória-ES). Encontramos nessa lista apenas dois municípios da região Nordeste (Aracaju e Recife), e nenhum município da região Norte, o que parece demonstrar a correlação entre os índices de exclusão social com o índice de exclusão digital.

Segundo Ferreira (2000, p. 18), “entende-se por informação para a cidadania a disponibilização da informação para todos, sem distinção de raça, cor, nível econômico e faixa etária, objetivando a formação do cidadão para o livre exercício da cidadania”. É por intermédio da informação que o homem toma conhecimento de seus direitos e deveres e luta para exercê-los e transformar-se em cidadão. Para Targino (1991, p. 155, *apud* FERREIRA, 2000), “não há exercício de cidadania sem informação. Isto porque, até para cumprir seus deveres, e reivindicar seus direitos, sejam eles civis, políticos ou sociais, o cidadão precisa conhecer e reconhecê-los, e isto é informação”. Resulta desse fato a importância de o Estado proporcionar a estrutura básica para que a informação possa ser universalizada. Como já foi mencionado, o governo federal, por intermédio do PSI, em suas diversas linhas de ação, especialmente com a implantação do e-gov, tem por objetivo criar uma versão eletrônica de seus serviços e informações (desde que tais serviços sejam viáveis) e, posteriormente, universalizá-los para o cidadão brasileiro, utilizando, para isso, a Internet e o Gesac, do qual falaremos mais adiante.

Parece ter ficado claro que, quando nos referimos à estrutura, estamos incluindo todas as condições necessárias para que o cidadão brasileiro possa usufruir desse direito. Assim, é necessário, primeiramente, educação, saúde e segurança e, em seguida, ter condições econômicas e disponibilidade para acessar o serviço.

A revisão de literatura permitiu-nos identificar aspectos importantes relacionados à universalização de serviços e informações do governo federal na Internet. Dentre esses aspectos, podemos destacar a necessidade de a administração pública executar uma integração de seus sistemas corporativos nos moldes que defendem Silveira (2002) e Vilella (2003). Ficou claro que, para disponibilizar informações e serviços aos cidadãos de forma estruturada, em um portal com as características preconizadas por Terra & Gordon (2000) e, ainda, considerando os conceitos mais modernos de e-gov como *one-stop government e life-events*, defendidos por Gant & Gant (2001) e Vilella (2003), é essencial que a decisão de disponibilizar serviços e informações do governo seja precedida de ampla informatização da administração pública, fase chamada por Santos (2002) de Protogoverno

Eletrônico<sup>29</sup>, sob pena de não se chegar a um e-gov, e sim a um sítio do governo com uma coleção enorme de *links*.

Além disso, ficou evidente, principalmente pelos estudos de Cunha (2000) e Vilella (2003), a necessidade de o portal ser projetado levando em conta o perfil dos usuários, sendo, portanto, importante a preocupação quanto ao conteúdo, a funcionalidade e a usabilidade.

Outro aspecto evidenciado na revisão de literatura foi a demanda urgente da universalização do acesso à informação. Conforme destacado por Suaiden (2000), o acesso à informação no Brasil está intrinsecamente ligado ao poder aquisitivo do cidadão. Assim, ações que visem à inclusão digital das classes menos favorecidas serão fundamentais para a universalização das informações e dos serviços do governo federal.

Como foi demonstrado por Afonso (2000), a definição do modelo de acesso à Internet a ser adotado é muito importante para que se tenha, ou não, sucesso em projetos de inclusão digital. Segundo Afonso, o modelo de acesso à Internet mais coerente com a realidade brasileira é a implantação de telecentros comunitários. Esse modelo, além da viabilidade econômica, favorece enormemente a população de baixa renda, que não dispõe de recursos para suportar a manutenção de uma assinatura de serviços de telecomunicações e de provedores de Internet. Outra vantagem é a vocação evidenciada por diversas ONGs em ações de inclusão digital, utilizando os telecentros, que poderão ser instalados em parceria com órgãos públicos e com empresas privadas.

Vale ressaltar que, para efeitos deste trabalho, utilizaremos o termo e-gov como uma expressão simplificada de governo eletrônico<sup>30</sup> ou e-governo, por ser também uma expressão já consagrada na língua inglesa, e que os termos acima serão aqui considerados como sinônimos. Quanto

---

<sup>29</sup> Para Santos (2002, p. 7), protogoverno significa a informatização completa da administração pública. Entendemos que, para o sucesso de um e-gov, é necessário um padrão mínimo de informatização. Ensaio disponível em:< <http://www.clad.org.ve/fulltext/0043109.pdf>>. Acesso em: 11 maio 2004.

<sup>30</sup> Para aqueles que queiram empreender a tarefa de definir e-gov, no Anexo 1 da dissertação de mestrado de Vilella (2003) estão listadas sete definições para o termo.

ao conceito de e-gov, segundo Jardim (2000), é “emergente e carente ainda de verticalização teórica”.

Em linhas gerais, pode ser entendido como:

uma estratégia pela qual o aparelho de Estado faz o uso de novas tecnologias para oferecer à sociedade melhores condições de acesso à informação e serviços governamentais, ampliando a qualidade desses serviços e garantindo maiores oportunidade (*sic*) de participação social no processo democrático (JARDIM, 2000, p. 3).

## **CAPÍTULO I – AÇÕES DOS COMITÊS TÉCNICOS DO E-GOV PARA DISPONIBILIZAR INFORMAÇÕES E SERVIÇOS PARA O CIDADÃO**

Neste capítulo, identificaremos as ações propostas pelo e-gov em seus comitês de inclusão digital, infra-estrutura de rede e gestão de serviços *on-line*, para tornar disponíveis ao cidadão brasileiro os serviços públicos de forma digital. Para compreendermos o relacionamento entre as variáveis, primeiramente iremos abordar os modelos disponíveis para o acesso à Internet e como tem sido a evolução do número de brasileiros conectados à Rede. Em seguida, trataremos da inclusão digital, um pré-requisito para que as ações do governo não se restrinjam apenas às classes sociais mais abastadas. E, finalmente, serão apresentadas as diretrizes do e-gov voltadas para a inclusão digital. Apresentaremos também, ao término do capítulo, dois exemplos de ações com abordagens diferentes que poderão contribuir para o avanço da inclusão digital no Brasil. O primeiro trata do Gesac, que abrange mais de 2.500 localidades; e o segundo, da Escola Digital Integrada, que, embora tenha sido um projeto nascido no meio acadêmico, e não no governo, sua atuação chegou à sociedade por meio de uma parceria com o Gesac e pela iniciativa do governo do Distrito Federal em transformá-lo em lei para as escolas da rede pública do Distrito Federal.

### **1.1 O Modelo de Acesso à Internet no Brasil**

O acesso à Internet residencial normalmente é realizado por intermédio de um Provedor de Acesso a Serviços Internet (Pasi). Isso acontece porque no Brasil as operadoras de telefonia fixa não podem explorar diretamente esse tipo de serviço (serviço de valor adicionado). O Pasi tem, então, a função de conectar o computador do usuário à Internet, permitindo a navegação na *World Wide Web* (WWW) e o acesso a outros serviços, como envio e recebimento de *e-mail*. As formas de acesso à Internet mais utilizadas no Brasil são o acesso discado e o acesso à banda larga. No acesso discado, o usuário utiliza a própria rede do Sistema Telefônico Fixo Comutado (STFC), originando uma chamada telefônica intermediada por um *modem*, com destino a um Pasi. Ao receber a chamada (por meio de um *modem*), o Pasi inicia a comunicação com o computador do usuário e estabelece a conexão com a Rede mundial. Em 2004, mais de 93% das conexões no Brasil ainda são desse tipo. No acesso à banda larga,

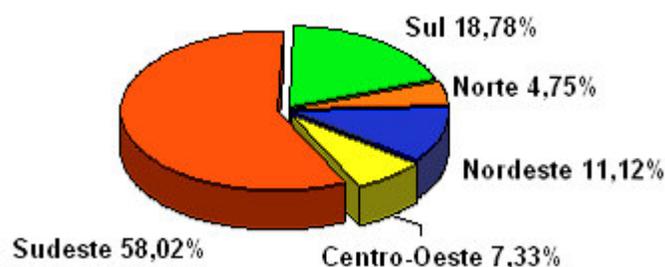
uma conexão permanente é estabelecida entre o usuário e o Pasi, com uma taxa de comunicação de dados bem superior ao acesso discado. A tarifação é independente da quantidade e do tempo de conexão. O serviço de banda larga pode ser estabelecido da seguinte forma: (i) via ADSL, implementado pelas operadoras de STFC; (ii) utilizando *Cable Modem*, implementado pelas operadoras de TV a cabo; (iii) acesso *wireless* via rádio; (iv) acesso via satélite. A Figura 1.1 mostra o esquema do acesso discado à Internet.



**Figura 1.1 – Estrutura de acesso discado à Internet**

Fonte: Teleco (2004).

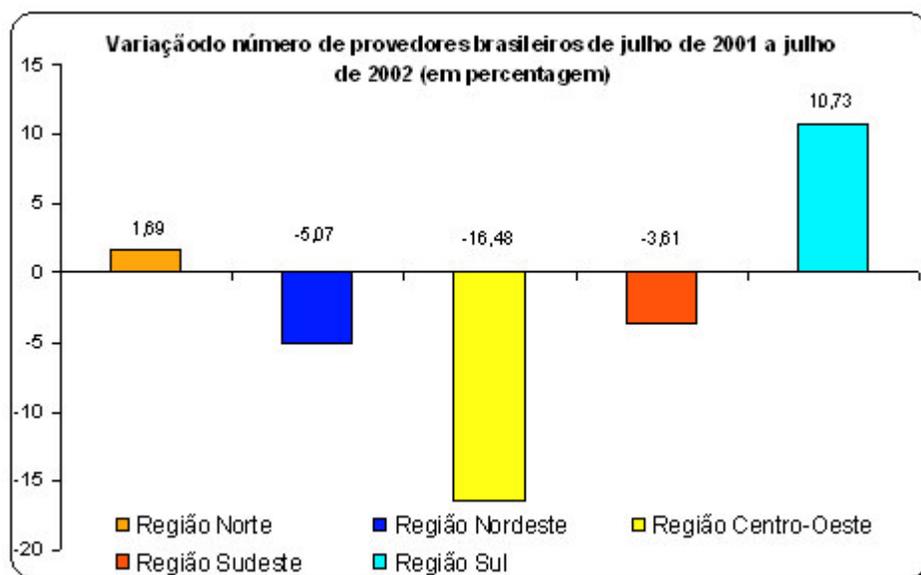
Um dos grandes óbices para difusão da Internet no Brasil, certamente, é a má distribuição geográfica dos Pasis. Como a maioria dos usuários depende da estrutura do STFC e não há distinção na tarifa para voz e para dados, os usuários que residem em cidades que não possuem Pasi são obrigados a pagar tarifa de longa distância. A Figura 1.2 mostra a distribuição desses provedores em julho de 2001, onde podemos observar que 77% deles estavam localizados nas regiões Sul e Sudeste. A informação mais preocupante, no entanto, é que, além da má distribuição geográfica (concentrados praticamente nas regiões Sul e Sudeste), os provedores estavam sediados em apenas 15% dos municípios brasileiros.



**Figura 1.2 – Pasis no Brasil: distribuição regional (julho de 2001)**

Fonte: Abranet (2002).

Com a “guerra” dos provedores (pagos *versus* gratuitos) explicada no capítulo II desta dissertação, verificou-se, no período de um ano (de julho de 2001 a julho de 2002), uma diminuição do número de provedores (conforme mostra a Figura 1.3), o que pode significar uma diminuição da capilaridade dos Pasis, agravando ainda mais a distorção.



**Figura 1.3 – Variação do número de Pasis**

Fonte: Elaboração própria; dados da Abranet (2002).

Nas regiões menos desenvolvidas (Centro-Oeste, Norte e Nordeste), houve redução do número de provedores em 16,48%, 1,69% e 5,07% respectivamente, enquanto na região Sul houve aumento de 10,73% e, na região Sudeste, aconteceu uma redução de 3,61%. A Tabela 1.1 mostra o número de provedores de cada região brasileira de julho de 2001 a julho de 2002.

**Tabela 1.1 – Provedores de acesso ao serviço de Internet no Brasil de jul./2001 a jul./2002**

<b>Região</b>	<b>Pasi em julho de 2001</b>	<b>Pasi em julho de 2002</b>	<b>Varição (2001-2002) %</b>
Sudeste	720	694	-3,61
Sul	233	258	10,73
Centro-Oeste	91	76	-16,48
Norte	59	60	1,69
Nordeste	138	131	-5,07
<b>Brasil</b>	<b>1.241</b>	<b>1.219</b>	<b>-1,77</b>

Fonte: Elaboração própria; dados da Abranet (2002).

Para ilustrar a forma inadequada da tarifação das conexões à Internet em municípios que não possuem Pasi, apresentaremos um exemplo mostrado pelo ex-presidente da Anatel Luiz Guilherme Schymura de Oliveira, em uma palestra proferida em novembro de 2003<sup>31</sup>. Oliveira comparou a hipótese de um usuário acessar a Internet utilizando um provedor localizado no mesmo município, em um domingo, durante dez horas consecutivas.

Nessa situação, o gasto seria de um único pulso local, o que equivaleria a, aproximadamente, R\$ 0,12. O usuário que se conectar à Internet nas mesmas condições, em uma localidade que não tenha um provedor e cuja ligação telefônica esteja enquadrada no degrau tarifário 1 (D1)<sup>32</sup>, irá pagar uma tarifa de uma ligação longa distância (LDN), cujo preço médio é de R\$ 0,10 o minuto. Assim, sua conta será de R\$ 0,10 x 60 (minutos) x 10 (horas), totalizando R\$ 60,00.

Para Afonso (2004), no caso de usuários residentes em regiões onde estão disponíveis os serviços de banda larga, os valores das tarifas também são altos. Segundo esse autor, a não-desagregação da infra-estrutura da chamada “última milha” permite às operadoras de telefonia fixa operar sem concorrência em suas regiões. Isso acarreta a prática de altos preços dos serviços ADSL, chegando-se, de acordo com o autor, ao dobro do valor cobrado na França, por exemplo.

Tendo em vista as características socioeconômicas, culturais e tecnológicas do Brasil, outras formas de acesso além das convencionais não devem ser desconsideradas.

<sup>31</sup> No dia 14 de novembro de 2003, no 47º Painel Telebrasil, realizado de 13 a 17 de novembro de 2003, em Brasília-DF.

<sup>32</sup> Degrau 1 (D1): é o valor cobrado por minuto de uso após o estabelecimento da chamada em ligações efetuadas entre localidades cujos centros de área tarifária tenham distância geodésica até cinqüenta quilômetros.

Ikeda (2004) apresenta a tecnologia de redes *Wireless Fidelity* (WI-FI) como uma proposta viável para acesso à Internet em determinadas situações em que a rede com fio é de difícil implantação. O autor cita os locais de floresta densa, como aldeias na Amazônia, espaços urbanos que tiveram ocupação desordenada e que não possuem infra-estrutura, como locais ideais para implantação de rede WI-FI. Apesar de as redes sem fio de última geração terem como uma de suas características o alto custo, Ikeda (2004) defende que as tecnologias mais antigas<sup>33</sup>, que mantêm a compatibilidade com as novas, podem ser economicamente atrativas. O autor acredita, também, que as redes sem fio poderão transformar-se em um instrumento em favor dos empreendedores, derrubando barreiras de entrada em diversos tipos de negócio. O autor prevê mais benefícios futuros que essa tecnologia pode trazer:

Em questão de poucos anos será possível que, em vez de nossa sociedade contar com uma ou duas dezenas de provedores de serviços de telecomunicação, existam milhares de provedores, um ou mais provedores de comunicação para cada vizinhança. O provedor pode ser comercial, ou pode ser uma entidade comunitária, sem buscar lucro (IKEDA, 2004, p. 290).

Aproveitando a conexão de alta velocidade da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), ONGs, como Viva Rio e CDI, levam o acesso à Internet via WI-FI para comunidades da Rocinha e do Complexo da Maré, no Rio de Janeiro. Em locais como esses, dificilmente seria possível a conexão convencional por causa pela ausência de infra-estrutura.

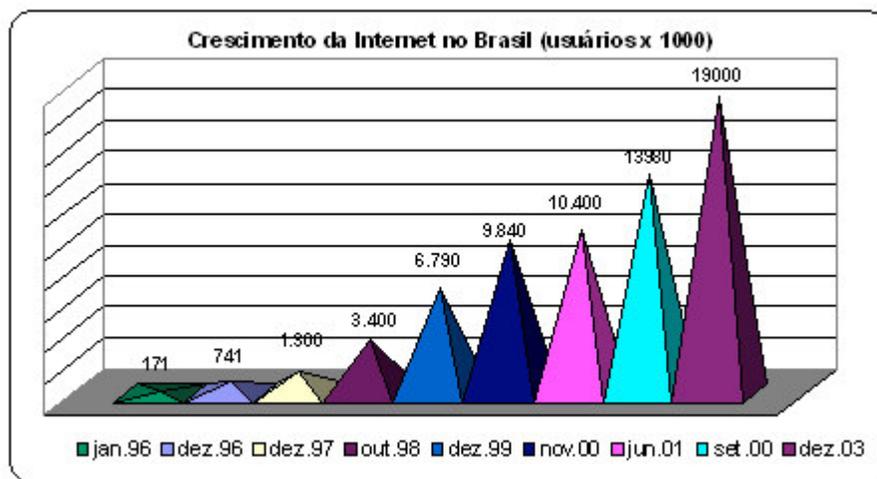
## **1.2 Evolução da Internet no Brasil**

A Internet apresenta grande evolução no Brasil desde 1995. Em janeiro de 1996, os usuários eram pouco mais de 170 mil. Em dezembro do mesmo ano, chegavam a 740 mil. O ritmo de crescimento continuou acelerado, e, em outubro de 1998, o País já tinha 3,4 milhões de usuários. Um ano e dois meses depois (dezembro de 1999), o número de usuários já atingia quase o dobro (6.790.000). Em junho de 2001, os usuários de Internet no Brasil ultrapassaram os 10 milhões. Nos últimos três anos, o crescimento tem se mantido em taxas menores, mas chegou a quase 14 milhões em

---

<sup>33</sup> Segundo Ikeda (2004), o padrão 802.11 B está deixando de ser utilizado, devido à maior capacidade de banda do 802.11 G.

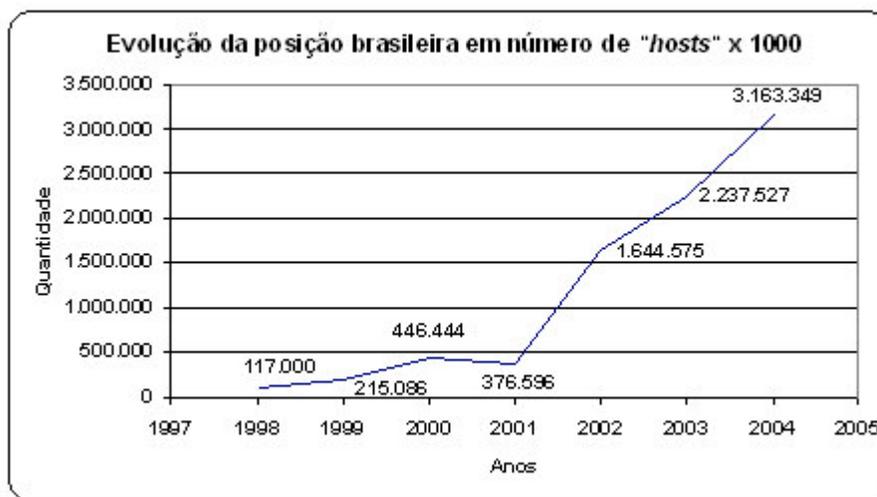
setembro de 2002. Em dezembro de 2003, o número de usuários superou a marca de 19 milhões (Figura 1.4).



**Figura 1.4 – Crescimento da Internet no Brasil**

Fonte: Elaboração própria; dados de Nua (2004) e Nielsen-Netratings (2004).

Em número de *hosts*, o Brasil manteve acelerado crescimento nos últimos anos. Em 1998, o País ocupava a 19ª posição no mundo com 117 mil *hosts*; em 2002, era o 11º; e, em 2004, ocupou a 8ª posição do mundo em número de *hosts* (Figura 1.5).



**Figura 1.5 – Variação do número de *hosts* – Brasil**

Fonte: Elaboração própria; dados do CGI (2004).

Apesar do considerável número de usuários e da boa posição que ocupa quando a comparação é feita tendo como base o número de *hosts* (superando países como Austrália e França), a

situação brasileira não é nada confortável, pois, além da relação população/usuários ser ainda muito baixa, segundo a Anatel (*apud* CAVALCANTE, 2003) a penetração da Internet praticamente atingiu apenas as classes A, B e C, o que só aprofunda a divisão da sociedade brasileira em incluídos e excluídos das TICs.

### **1.3 Inclusão Digital como Pressuposto para o Sucesso do e-gov**

Nos últimos anos, além dos governos de diversos países, os organismos multilaterais têm demonstrado preocupação com o delineamento da SI. Em dezembro de 2003, a ONU organizou na Suíça (Genebra) a Cúpula Mundial da SI. O Brasil participou do evento com uma comissão de representantes, os quais apresentaram projetos que estão sendo desenvolvidos pelo governo em seus três níveis, pelas ONGs e pela iniciativa privada. Além da oportunidade que o País teve para propor soluções que garantissem uma SI mais justa e igualitária, o evento serviu para retomar as discussões na sociedade brasileira sobre o grave problema da exclusão digital.

Vários eventos preparatórios para a Cúpula Mundial de Genebra aconteceram, e o problema da exclusão digital sempre foi destacado como prioritário pela maioria dos especialistas. A importância do assunto, no caso brasileiro, dá-se pelo fato de que cerca de 93% da população brasileira ainda não possui acesso à Rede mundial (Rodrigues, Simão & Andrade, 2003). Como a Internet é o principal meio de acesso aos serviços e informações digitais, o indivíduo que não tem acesso encontra-se na “exclusão informacional”. Essa exclusão, no Brasil, atinge acentuadamente as classes menos favorecidas, mas também outras classes, como afirma Baggio (2004):

[...] apenas 46% das empresas de todos os Estados estão informatizadas. Descobrimos que os empresários não usam a Internet por falta de informação. O problema não é nem dinheiro, é porque desconhecem os benefícios da rede no mundo dos negócios”, disse. O telecentro<sup>34</sup> é necessário para o desenvolvimento da região, já que os empresários precisam adquirir novos conhecimentos na área de informática e em negócio (CDI, 2004).

Em maio de 2001, aconteceu em Brasília-DF a 1ª Oficina de Inclusão Digital, uma iniciativa do Comitê Executivo Governo Eletrônico, com o apoio das organizações do Terceiro Setor. Dois

<sup>34</sup> O Sebrae, em parceria com o CDI, desenvolve um projeto que possibilitará a instalação de 81 telecentros de informação e negócios e escolas de informática e cidadania, em um total de R\$ 3,8 milhões em investimentos. Disponível em: <[http://www.cdi.org.br/midia/midia\\_20020920e.htm](http://www.cdi.org.br/midia/midia_20020920e.htm)>. Acesso em: 23 maio 2004.

anos depois, também em Brasília, o MPOG em parceria com o Sampa.org e a Rede de informações do Terceiro Setor (RITS), promove a 2ª Oficina de Inclusão Digital<sup>35</sup>.

Durante as oficinas, os especialistas de todo o Brasil e de outros países discutiram formas de promoção de oportunidades para inclusão digital da população brasileira (principalmente para as pessoas das classes sociais mais baixas), utilizando como ferramenta as TICs. O Cege tem aproveitado esses eventos para realizar as Plenárias Interativas de Governo para o Cidadão, destacando a importância da Inclusão Digital para o sucesso na implantação de estratégias de e-gov, o impacto na melhoria do atendimento ao cidadão e a ampliação da prática da democracia.

#### **1.4 O Programa Governo Eletrônico e sua Estrutura**

O Programa e-gov foi criado em outubro de 2000 para desenvolver ações com vistas à melhoria da prestação de serviços pela Internet, com menores custos e mais qualidade, além de oferecer maior transparência e estímulo ao controle social. Naquela época, o Programa, além de fazer parte do plano diretor de reforma do Estado, que propunha melhoria nos processos internos do governo federal e aperfeiçoamento do relacionamento com os fornecedores, viabilizaria três das sete linhas de ação do PSI.

Na concepção original, o e-gov era composto por um Comitê Executivo do Governo Eletrônico, (Cege) presidido pelo Ministro Chefe da Casa Civil, um grupo de assessoramento técnico e uma secretaria executiva (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão) e pelos seguintes grupos de trabalho: Rede Br@sil.gov, Universalização do Acesso à Internet, Universalização dos Serviços e Normas e Padrões para a Prestação de Serviços.

Segundo Chahin *et al.* (2004), os objetivos estabelecidos no plano de metas do e-gov eram muito ambiciosos e foram alcançados apenas parcialmente.

---

<sup>35</sup> Quando escrevamos esta dissertação, estava prevista para o final de maio de 2004, em São Paulo, a 3ª Oficina de Inclusão Digital.

Entre os principais objetivos, destacam-se:

- (i) ampliação do acesso público à Internet, oferecendo pacotes de serviços públicos básicos por intermédio de pontos eletrônicos de presença (PEPs)<sup>36</sup>;
- (ii) colocação de todos os serviços públicos do governo federal na Internet, até o final de 2002;
- (iii) implantar a rede multiserviço (br@asil.gov), até o final de 2001, cujo principal ganho seria a unificação das redes do governo federal;
- (iv) proporcionar acesso à Internet às escolas públicas até 2006;
- (v) implantar, até dezembro de 2001, a Rede Nacional de Informação de Saúde (RNIS), conectando 4.300 municípios e 20 mil unidades de saúde à rede do Ministério da Saúde;
- (vi) implantar o sistema de licitação eletrônica na administração pública federal, até dezembro de 2000;
- (vii) implantar o cartão do cidadão, para permitir acesso a informações e serviços governamentais, além de recebimento de pagamentos e benefícios do governo federal;
- (viii) implantação (até julho de 2001) de um sistema de pagamentos eletrônicos para permitir ao cidadão efetuar o pagamento de taxas, impostos e contribuições, o que possibilitaria a realização de todo o ciclo de prestação de um serviço;
- (ix) regulamentar e efetivar o documento eletrônico de uso pleno (até dezembro de 2001) e eliminar o uso do papel na documentação governamental até o final de 2006 (CHAHIN *et al.*, 2004, p. 36-37).

Segundo o relatório de dois anos do Programa e-gov, as principais realizações foram as seguintes:

---

<sup>36</sup> Existia previsão de instalação de 260 mil PEPs (até o final de 2002) em todas as comunidades brasileiras com mais de 600 habitantes.

- Oferta de mais de 1.700 serviços e 22 mil *links* de serviços e informações, no Portal Rede Governo.
- Inventário de serviços<sup>37</sup>, que contemplou a identificação dos serviços disponíveis e dos prioritários para fins de inserção na Internet.
- Conclusão da 1ª fase da RNIS, o que representa 23% dos municípios interligados através de 3 mil unidades de saúde.
- Implantação do Sistema que permite o cadastramento, o acompanhamento dos processos dos cursos de ensino superior, a realização de censos na área educacional.
- Implantação de um *gateway*<sup>38</sup> de pagamentos para recebimento eletrônico de taxas, contribuições, impostos e emolumentos, para permitir a realização do ciclo completo do serviços na Internet.
- Implantação do serviço de Mensageria<sup>39</sup> Integrada do governo federal em todas as sedes ministeriais e suas unidades vinculadas, localizadas em Brasília.
- Licitação de 3.500 conjuntos de equipamentos e instalações denominados Gesac – governo eletrônico – serviço de atendimento ao cidadão.
- Realização de consulta pública (pela Anatel) sobre o modelo 0i00.
- Implantação de cartão digital<sup>40</sup> para acesso aos serviços, informações e recebimento de pagamentos e benefícios pelo cidadão.
- Instalação de terminais eletrônicos públicos na forma de quiosques, permitindo o acesso gratuito aos serviços oferecidos pelo governo federal por meio da Internet.

---

<sup>37</sup> O levantamento de serviços prestados pelo governo federal na Internet, realizado em 2000, proporcionou uma visão global da sua situação com relação à prestação de serviços ao cidadão. Foi verificado que aqueles considerados de maior relevância já estavam disponíveis na rede, embora com padrões ainda baixos de resolutividade: 49% eram de caráter informativo, 10% permitiam interatividade e somente 15% eram transacionais. De uma maneira geral, 28% dos serviços ainda não estavam na Internet. O mesmo inventário mostrou que o Ministério da Educação era o que oferecia mais serviços ao cidadão, seguido pelo Ministério da Fazenda e, em terceiro lugar, o Poder Judiciário.

<sup>38</sup> O modelo tecnológico foi definido e parcialmente implantado. Nos serviços Sisragon da PGFN/MF e ReceitaNet e no ISCOMEX da SRF/MF, foram implantados pagamentos eletrônicos de taxas e de tributos federais.

<sup>39</sup> A Presidência da República, todos os Ministérios, a Advocacia Geral da União – AGU, a Imprensa Nacional – IN, o Serpro, a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, os Correios e o Banco Central estão integrados.

<sup>40</sup> Lançado em maio de 2002, para recebimento dos auxílios provenientes dos programas de renda mínima: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Agente Jovem e Auxílio-Gás. Desde 2003, está em andamento um projeto para unificação de todos os projetos sociais do governo federal.

- Equipamentos e sistemas em fase de testes, com 80 quiosques funcionando como pilotos. Os seis Ministérios, o Serpro, o Instituto Nacional do Seguro Social e a Anatel, já possuem “salas do cidadão” instaladas, com terminais eletrônicos. Instalação de equipamentos para teste como piloto em 100 localidades.
- Implantação do projeto piloto Comunidade Brasil, em seis municípios do MT, por meio de parcerias com o Comunidade Ativa, governo do Estado, prefeituras municipais e empresas privadas.
- Regulamentação legal e normativa para o uso de documentos eletrônicos na Administração Federal.
- Integração dos sistemas<sup>41</sup> de gestão administrativa do governo federal.
- Regulamentação legal<sup>42</sup> e normativa para o uso documentos eletrônicos na Administração Federal.
- Desenvolvimento de um modelo de infra-estrutura que possibilite o uso de assinaturas eletrônicas, a certificação digital e a validade legal dos documentos que tramitam por meio eletrônico.
- Editada a Medida Provisória nº 2.200, de 28 de junho de 2001, criando a ICP-Brasil<sup>43</sup>.
- Criação do Instituto de Tecnologia da Informação, com atribuições de órgão certificador-raiz.
- foram credenciados, como órgãos certificadores, Serasa, Serpro e a Receita Federal (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2002).

---

<sup>41</sup> Foi contratada consultoria para modelagem e especificação da base referencial de integração dos sistemas e do módulo de comunicação com os sistemas corporativos. Projeto piloto integrando o Sisplan e o Sidor, concluído. Projeto piloto integrando o Siasg com o sistema de gestão administrativa da Presidência da República, em desenvolvimento.

<sup>42</sup> Desde janeiro de 2001, a Presidência da República recebe documentos dos ministérios, exclusivamente em meio eletrônico, com certificação digital. Foi implantada a expansão da tramitação eletrônica de documentos, envolvendo os Gabinetes de Ministro e as Secretarias de Ministério, por meio do Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais – Sidof.

A divulgação dos atos oficiais federais pelo sítio da Imprensa Nacional na Internet será realizada *on-line*, tão logo assinado e numerado o documento e autorizada sua publicação.

<sup>43</sup> Conjunto de técnicas, práticas e procedimentos, a ser implementado pelas organizações governamentais e privadas brasileiras, com o objetivo de estabelecer os fundamentos técnicos e metodológicos de um sistema de certificação digital baseado em chave pública. Disponível em: < <http://www.icpbrasil.gov.br/>>. Acesso em: 17 maio 2004.

Desde sua criação, o e-gov teve sua estrutura organizacional modificada várias vezes. Foram extintos os grupos de trabalho originais, e, com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em janeiro de 2003, foram criadas oito câmaras técnicas, posteriormente transformadas em comitês técnicos. São os seguintes os comitês técnicos do Cege: (i) Implementação do *Software* Livre; (ii) Inclusão Digital; (iii) Integração de Sistemas; (iv) Sistemas Legados e Licenças de *Software*; (v) Gestão de Sítios e Serviços *on-line*; (vi) Infra-Estrutura de Rede; (vii) Governo para Governo (G2G); (viii) Gestão de Conhecimentos e Informação Estratégica.

A seguir, apresentaremos as diretrizes do e-gov para a inclusão digital.

### **1.5 Diretrizes do e-gov para Propiciar a Universalização dos Serviços para a Cidadania**

Após a análise das diretrizes, de relatórios internos, do Relatório de Planejamento Estratégico (RPE)<sup>44</sup> dos comitês técnicos do e-gov e de entrevistas com os coordenadores de infraestrutura de rede, inclusão digital e gestão de sítios e serviços *on-line*, foi possível verificar as ações que nortearão o e-gov nos próximos anos.

A primeira questão é que parece ter havido grande mudança de foco na implementação do programa a partir de 2003. Isso pode até ser explicado pelas experiências anteriores dos coordenadores dos comitês técnicos e de outros integrantes do e-gov que antes de 2003 trabalhavam diretamente em ONGs.

O coordenador do comitê técnico de inclusão digital, por exemplo, era ligado ao Instituto Florestan Fernandes. Essa e outras percepções, observadas desde o início do levantamento de dados, ficaram mais claras quando examinamos o RPE consolidado pelos comitês técnicos do e-gov. O RPE do e-gov traz as seguintes diretrizes básicas até 2006:

- promoção da cidadania como prioridade;

---

<sup>44</sup> O Relatório de Planejamento Estratégico (RPE) foi consolidado na I Reunião Geral dos comitês técnicos de governo eletrônico, realizada em 19 de maio de 2004, no auditório do Palácio do Itamaraty, em Brasília, com a presença de todos os coordenadores de comitês técnicos, e coordenada pelo secretário executivo do Cege.

- indissociabilidade entre inclusão digital e o governo eletrônico;
- utilização do *software* livre como recurso estratégico;
- gestão do conhecimento como instrumento estratégico de articulação e gestão das políticas públicas;
- racionalização dos recursos;
- adoção de políticas, normas e padrões comuns;
- integração com outros níveis de governo e com os demais poderes.

Para priorizar a cidadania no e-gov, como mencionado, as ações voltadas para a inclusão digital são fundamentais. Para cumprir essa diretriz, o comitê de inclusão digital pretende criar um observatório de inclusão digital com os seguintes objetivos:

- mapear os recursos e oportunidades de indução de ações de inclusão digital nas ações de governo;
- disponibilizar uma base de informações para o acompanhamento das ações de inclusão digital;
- mapear fontes de recursos e projetos prioritários de inclusão digital;
- publicar políticas, normas, diretrizes, informações de projetos, metodologias, mapeamentos e guias sobre inclusão digital no governo federal;
- propor um modelo de sustentação financeira dos telecentros, baseado em experiências bem-sucedidas;
- planejar a divulgação nacional dos projetos de inclusão digital em funcionamento.

Na visão do coordenador do comitê de inclusão digital, a inclusão digital deve ser uma política pública, e esta não deve ter apenas investimentos em equipamentos, mas principalmente na capacitação do cidadão, para prepará-lo para o exercício da cidadania.

O coordenador do comitê de inclusão digital, quando indagado sobre a comparação entre os quiosques e telecentros, como modelo de inclusão digital, respondeu que: “Ainda discordo de

alguns parâmetros. Eu acho que os *totens* de auto-atendimento e quiosques não são uma boa aquisição, são mais caros e menos produtíveis que os telecentros” (Assumpção, 2004).

A grande vantagem do telecentro em relação ao quiosque é que, no telecentro, a dimensão tecnológica, ou o acesso em si, é um apenas um meio para o desenvolvimento da cidadania. Assim, prioriza-se a formação do cidadão, considerando a comunidade na qual ele está inserido. Daí a importância da produção do conteúdo que respeite as diferenças locais. Dessa forma, o modelo de sustentação dos telecentros deve ser flexível para permitir que sejam respeitadas as peculiaridades de cada comunidade. Assumpção (2004) defende que os telecentros sejam auto-sustentáveis cultural, social, tecnológica e economicamente.

Além da estratégia de priorizar o acesso coletivo e de recomendar que esse acesso seja disponibilizado nos moldes dos telecentros comunitários, de preferência utilizando *software* livre, outra orientação do e-gov é que a universalização do acesso aos serviços públicos seja realizada considerando amplas parcelas da população e que devem ser priorizados os serviços para as classes C, D, E. A opção pelo modelo de acesso coletivo, segundo o RPE do e-gov, é muito clara: “[...] não faz sentido focalizar a política de inclusão digital em promoção do acesso individual à Internet” (RELATÓRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO GOVERNO ELETRÔNICO, 2004, p. 4).

Ao responder sobre a importância da informatização das escolas, como um processo de apoio à inclusão digital, Assumpção respondeu:

Temos que acelerar os projetos de informatização de escolas, coordenar o potencial de condicionamento de computadores que o Brasil tem e investir na capacitação dos professores e educadores [...] acho que está superada a fase de só distribuir equipamentos, mas obviamente isso pode ocorrer em paralelo (ASSUMPÇÃO, 2004).

Segundo Assumpção (2004), outro objetivo que se pretende é consolidar o Comitê de Inclusão Digital como um espaço para interação entre governo federal e os estaduais e municipais nas ações de inclusão digital.

Com relação às ações do Comitê de Infra-estrutura e Rede, uma das diretrizes é o compartilhamento de infra-estrutura por mais de uma iniciativa. O RPE recomenda que haja parceria

entre os diversos níveis da administração pública no aproveitamento de instalações e equipamentos, por exemplo.

O coordenador do comitê de infra-estrutura de rede demonstrou, na entrevista, preocupação em racionalizar o uso das redes corporativas do governo. Esse problema havia sido detectado, mas não resolvido, desde a criação dos primeiros grupos de trabalho do e-gov, em outubro de 2000. Apesar de o coordenador do comitê reconhecer as dificuldades de acesso à Internet dos cidadãos residentes em pequenas cidades que não dispõem de Pasi, ele afirmou que não existe projeto do governo para minimizar o problema.

O coordenador do comitê de gestão de sítios e serviços *on-line* demonstrou conhecer muito bem os problemas que o e-gov vem enfrentando na tentativa de conseguir uma identidade visual na Rede. Apesar da criação da “identidade visual do governo na Internet” e da publicação da instrução normativa que determina seu uso, na prática, muitos órgãos ainda não adotam a “marca”. O RPE recomenda que os sítios e serviços *on-line* do governo federal devem ser estruturados de acordo com assuntos de interesse e perfil do público-alvo, e que de preferência, sejam oferecidos com base nos “fatos da vida”.

Outras diretrizes destacadas pelo coordenador do comitê de sítios e serviços *on-line* e que constam no RPE são as seguintes:

- o e-gov deve fortalecer processos participativos, o que significa que deve incorporar recursos de interatividade que estimulem a participação ativa da sociedade;
- o e-gov deve contribuir para ampliar a capacidade de participação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas;
- os padrões de qualidade dos serviços oferecidos por meio do e-gov devem dar conta de um mínimo de compromissos, como tempos de resposta, nível de satisfação, condições de prestação do serviço, responsabilidades e direito a recurso;
- os sítios de serviços *on-line* devem ser estruturados obedecendo a padrões

mínimos e normas técnicas de usabilidade, estrutura e aspectos visuais, considerando as especificidade dos órgãos;

- os sítios e serviços *on-line* do governo federal devem priorizar a prestação de serviços para as classes C, D e E, sem detrimento da qualidade dos demais serviços já disponíveis na Internet;
- os sítios e serviços *on-line* do governo federal devem utilizar linguagem clara e adequada ao seu público-alvo e ao ambiente da Internet;
- a informação pública deve ser tornada disponível de maneira largamente acessível e compreensível;
- os sítios e serviços *on-line* do governo federal devem oferecer identificação clara do responsável pelos serviços e/ou informações;
- os sítios e serviços *on-line* do governo federal devem contar com políticas de atualização sistemática e permanente das informações oferecidas;
- os sítios e serviços *on-line* do governo federal devem contar com políticas de segurança que garantam a privacidade dos cidadãos, a preservação de dados e o sigilo determinado por normas legais ou necessidades estratégicas;
- os recursos de governo eletrônico devem oferecer novas formas de organizar e apresentar a informação de maneira a facilitar o controle social das ações de governo;
- o governo eletrônico deve promover a centralização e simplificação do acesso. Assim, os portais governamentais devem conter acesso não somente a serviços e informações providos pelo órgão ou nível de governo, mas também por outras instâncias estatais.

Particularmente, quanto ao Portal Rede Governo , Rêgo (2004) informou que, após longo processo de discussão entre os membros do e-gov e com o MPOG (especialmente a SLTI) e com outros órgãos do governo federal, decidiu-se pelo desenvolvimento de um novo portal de serviços. O projeto do

novo portal deverá ser desenvolvido dentro de uma tecnologia mais moderna que possibilitará agregar diversos recursos que o atual não dispõe.

Interrogado sobre a diretriz de seu comitê que prioriza a prestação de serviços para as classes C, D e E, considerando que atualmente a Internet praticamente não chegou a essas classes, Rêgo respondeu que:

[...] você tem, de um lado, um grande esforço sendo feito pelo governo para inclusão digital e, com isso, as classes C, D, E vão passar a ter cada vez mais acesso, e em função dessa política de permitir o acesso, não faz sentido esperar que essas classes estejam na Internet para depois começar a priorizá-las. [...] não é do dia para noite, não é de um dia para outro. [...] até porque uma das formas de atrair esse público para a Internet é na hora que ele entrar na Internet ou no sítio do governo ache serviços que lhe interessam (RÊGO, 2004).

Na 1ª Reunião geral dos comitês técnicos de governo eletrônico, realizada em 19 de maio de 2004, os membros do e-gov consolidaram o RPE dos comitês técnicos do e-gov, e foi apresentado o e-PING, um projeto de fundamental importância para o sucesso do e-gov. O projeto visa a estabelecer um padrão de interoperabilidade para a comunicação entre os diversos sistemas do governo em todos os níveis. Para o Secretário Executivo do e-gov, o e-PING é necessário:

Para que se tenha um fluxo contínuo de informações que permita a implementação de serviços por meios eletrônicos. Sem os padrões de interoperabilidade, os sistemas “não conversam entre si” e, dessa forma, não será possível a prestação de serviços eletrônicos de qualidade à sociedade (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO ENTREGA VERSÃO ZERO DO e-PING, 2004).

Com o e-PING, a comunicação entre os atuais sistemas de informação do governo, em todos os níveis, será facilitada, e, entre os novos sistemas, estará garantida desde que o novo padrão seja respeitado. A adoção do e-PING será fundamental para possibilitar que o novo portal do e-gov ofereça serviços desvinculados da estrutura departamental do governo e implemente conceitos modernos como o *one-stop-government* e *life-events*.

## 1.6 Exemplo de Inclusão Digital – o Gesac

Segundo Afonso (2004), o governo de Fernando Henrique Cardoso pretendia com o Gesac:

Instalar milhares de terminais de acesso público para que o cidadão pudesse, com o uso de um cartão, ter acesso aos serviços que o governo oferece via Internet. Cada terminal – um *totem* sofisticado – custava muito caro (em torno de R\$ 15 mil) e a conexão era feita via satélite, a um custo mensal estimado em R\$ 800,00 por terminal. O plano era instalar cerca de 4 mil desses terminais. Para isso, seria criado um teleporto (uma estação de controle e retransmissão de sinais) para conectar cada terminal via satélite à Internet. O novo governo encontrou o Gesac em início de operação, com o teleporto já instalado e contrato assinado com uma empresa israelense (a Gilat do Brasil Ltda.), com um investimento já realizado de mais de R\$ 20 milhões (AFONSO, 2004).

Com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, o Gesac foi reestruturado.

Segundo Afonso (2004), com o dinheiro gasto em um único *totem* seria possível equipar, com uma rede local de computadores, um pequeno telecentro ou escola pública. Com isso, o governo priorizou a conexão de pequenas redes de computadores à Internet via satélite em escolas públicas e telecentros comunitários. Segundo Knight (2004), para execução do novo programa, o Ministério das Comunicações conta com a parceria dos Ministérios da Educação e da Defesa, além de ONGs como RITS, a Casa de Cultura Tainã, a Rede Gemas da Terra, entre outras.

No Ministério da Educação, o programa prioriza a conexão à Internet de escolas situadas em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e que não possuem estrutura para instalação de Internet banda larga. Segundo Buarque (2004), o Gesac é “o mais ousado programa de inclusão digital já realizado nesse país”. O então ministro da Educação informava ainda que, com o Gesac, houve aumento de mais de 20% no total de escolas conectadas à Internet (BUARQUE, 2004).

No âmbito do Ministério da Defesa, o programa propiciou o acesso à Internet em 306 Organizações Militares (OMs), sendo 56 da Marinha, 60 na Força Aérea e 190 no Exército. Na escolha das OMs do Exército que foram beneficiadas priorizaram-se as regiões de fronteira e de difícil comunicação, assim como aquelas consideradas estratégicas. O programa torna-se mecanismo de inclusão digital em áreas que dificilmente teriam um acesso com a capacidade de operação do Gesac, e, ainda, possibilita ao Exército maior agilidade no tráfego de informações administrativas e operacionais. A Tabela 1.2 mostra a distribuição dos 190 pontos eletrônicos de presença no Exército, subdividido por regiões.

**Tabela 1.2 – Acesso à Internet via Gesac nas Organizações Militares do Exército**

<b>Região</b>	<b>Quantidade</b>
Norte	74
Nordeste	24
Centro-Oeste	43
Sul	26
Sudeste	23
<b>Total</b>	<b>190</b>

Fonte: Ministério da Defesa. Exército Brasileiro - Gesac (2003).

Outro aspecto do Programa destacado por Knight (2004), é o seu custo. Segundo esse autor, o custo médio mensal por ponto de presença (incluindo o serviço de suporte 0800 para os usuários e a conexão para Internet em banda larga) é de R\$1.108,00. Supondo-se que cada ponto tenha um número mínimo de dez computadores, o custo já estaria no patamar dos serviços de banda larga cobrado nas principais capitais brasileiras.

Outro indicativo de que o programa pode ser muito útil também para a administração pública é a integração do Gesac com o Programa Fome Zero. Com essa parceria, de acordo com Afonso (2004), seriam instalados cerca de 1.200 telecentros comunitários em localidades de maior incidência de pobreza extrema, e esses telecentros serviriam para a gerência remota do Programa Fome Zero e funcionariam como centros de acesso coletivo à Internet, geridos pela comunidade local, funcionando como locais de capacitação no uso de TICs.

O Gesac é um programa de grandes proporções que interliga via satélite mais de 2.500 localidades do território brasileiro à Internet. Por não depender da infra-estrutura normal que a Internet com acesso discado requer, e pelo custo, o programa pode ser uma solução viável para combate à exclusão digital em cidades com pouca estrutura de telecomunicações e de Pasi.

### **1.7 Exemplo de Inclusão Digital – a Escola Digital Integrada**

Exemplo de projeto de inclusão digital, porém com características diferentes da maioria, é o Escola Digital Integrada. O diferencial do projeto é ter nascido do amadurecimento de mais de dez anos de pesquisas realizadas na Universidade de Brasília, na integração da dimensão humana e tecnológica da informação. O grupo de pesquisa, liderado pelo professor Emir Suaiden, inicialmente estudava as

formas de inclusão social por intermédio da leitura. As pesquisas do grupo comprovaram que o acesso ao livro não era tão importante quanto a compreensão, ou seja, segundo Suaiden & Oliveira (2004) não é suficiente enviar livros para as escolas, ou implantar bibliotecas que nada significam para as comunidades nas quais estão inseridas, especialmente quando se trata de populações carentes.

As conclusões obtidas nas pesquisas voltadas para a leitura deram à equipe do professor Suaiden subsídios para iniciar uma pesquisa em uma escola pública do Distrito Federal, desta vez envolvendo os aspectos tecnológicos na educação. Os pesquisadores responsáveis pelo projeto concluíram que – assim como, onde não há uma tradição cultural de leitura, a introdução do livro deve ser realizada por intermédio de profissionais especializados na mediação da leitura – a inclusão digital “só será possível com a mediação da informação que possibilite a implementação de metodologias adequadas, que produzam indicadores de impacto social e agreguem valor à informação, transformando-a em conhecimento” (SUAIDEN & OLIVEIRA, 2004).

O projeto Escola Digital Integrada foi implantado primeiramente no Centro Educacional Gisno, que conta com cerca de 2.700 alunos. O projeto tem a parceria de uma empresa privada e de vários órgãos públicos, além do programa Gesac. O sucesso do Escola Digital Integrada levou à aprovação de uma Lei Distrital, com o objetivo de implantar a Escola Digital Integrada em todas as escolas Públicas do Distrito Federal.

Uma parceira entre a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e a UnB estendeu o projeto à zona rural. Foi criado o projeto Escola Digital Integrada<sup>45</sup> na Educação da Família Rural. O público-alvo são os alunos do ensino fundamental e médio dos assentamentos e comunidades rurais.

---

<sup>45</sup> A finalidade do projeto é construir um modelo de inclusão social, a partir de uma ação de inclusão tecnológica, baseado na mediação da informação necessária ao homem do campo. O projeto alia toda a experiência da Embrapa na agricultura familiar, com a experiência dos pesquisadores da Escola Digital Integrada.

Como ficou evidente desde a revisão de literatura, o problema da exclusão digital não se resume na falta de acesso às TICs. Os projetos que foram implantados considerando apenas essa variável não se sustentaram.

Essa é a visão de pesquisadores e ativistas que trabalham pela inclusão digital. Delgadillo, Gómez & Stoll (2003) fazem um resumo (dez itens) de suas experiências com o trabalho em telecentros comunitários:

- (i) diversidade;
- (ii) apoios aos processos locais;
- (iii) incidência além do local;
- (iv) a sustentabilidade não é só econômica; operadores e operadoras são um recurso estratégico;
- (v) a capacitação permanente é a chave;
- (vi) as relações de gênero são importantes;
- (vii) os telecentros comunitários fortalecem a auto-estima;
- (viii) o monitoramento e a avaliação são instrumentos da aprendizagem;
- (ix) a conexão é importante, mas não é suficiente (DELGADILLO, GÓMEZ, & STOLL, 2003, p. 20).

Tudo indica que, apesar do aumento do número de incluídos digitais, ainda falta articulação, dentro do próprio governo, na implantação dos projetos de inclusão digital. São muitos os projetos, e não existe um órgão centralizador das iniciativas. É o caso do projeto de inclusão digital do Banco do Brasil<sup>46</sup>, que, desde 2003, desenvolve um programa com parcerias no setor privado, que pretende implantar mil centros comunitários em diversas localidades brasileiras. As máquinas doadas ao programa já foram utilizadas pelos funcionários do banco e serão reaproveitadas.

---

<sup>46</sup> Disponível em: < <http://www.radiobras.gov.br/materia.phtml?materia=180638&editoria=> >. Acesso em: 23 maio 2004. Disponível em: < <http://www.radiobras.gov.br/materia.phtml?materia=185668&editoria=> >. Acesso em 23: maio 2004.

O projeto de Quiosques dos Correios<sup>47</sup> previa instalar, até 2003, 5.690 quiosques de acesso à Internet em suas agências em todo País. Do total de quiosques, existia previsão de que cerca de 500 seriam adaptados para cidadãos com necessidades especiais. Nesse projeto, o cidadão terá acesso gratuito à Internet e ainda terá direito ao *e-mail*.

Quanto à participação da iniciativa privada no processo de inclusão digital no Brasil, observamos que tem aumentado muito nos últimos anos. Uma publicação do CDI<sup>48</sup> e do Instituto Ethos destaca os projetos das seguintes empresas: Accenture, Bradesco, Companhia Vale do Rio Doce, Esso, HP, IBM, Microsoft, Philips, Politec, PricewaterhouseCoopers, Prodemge, Sadia, Sebrae, Telefônica e Telemar.

Um dos objetivos da pesquisa nos comitês técnicos do e-gov era, como destacado anteriormente, saber se havia alguma articulação, por parte dos comitês, relacionada a parcerias entre o governo federal, empresas privadas e ONGs. As entrevistas realizadas com os três coordenadores dos comitês técnicos e, posteriormente, a análise dos documentos internos dos comitês, não demonstraram que essa questão estivesse sendo tratada como prioridade nos comitês do e-gov. Entretanto, no RPE, aparece uma diretriz que traz essa preocupação: o governo eletrônico deve contribuir para ampliar a capacidade de participação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas (RELATÓRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO GOVERNO ELETRÔNICO, 2004, p.10).

Ficou, de certa forma, também evidenciada a falta de coordenação interna do governo, no sentido de não permitir que seus órgãos tomem iniciativas isoladas sem o planejamento prévio dos comitês do e-gov. Referimo-nos principalmente às iniciativas do Banco do Brasil, dos Correios e do Gesac, os dois últimos ligados ao Ministério das Comunicações. No entanto, há indicações de que se esteja iniciando uma interlocução interna do e-gov com alguns órgãos do governo, pois, segundo o

---

<sup>47</sup> O projeto é um desmembramento do Projeto Porta Aberta, que instalou 120 agências das cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www2.uol.com.br/aprendiz/n\\_noticias/estacao\\_digital/id191001.htm](http://www2.uol.com.br/aprendiz/n_noticias/estacao_digital/id191001.htm)>. Acesso em: 23 maio 2004.

<sup>48</sup> A publicação "O que as empresas podem fazer pela inclusão digital", de Renato Cruz, destaca, ainda, empresas com projetos de inclusão digital como: Alstom, Amcham-SP, Fiesp e Instituto Ethos, Belgo, Castrol, Cisco, Conectiva, CSN, Embraco, Fleury, TV Globo, Intel, McDonald's, Multibrás, Prodeb, Siemens, Stefanini, T-Systems, UBS e Vivo. Disponível em: <<http://www.cdi.org.br/manual/inclusao.pdf>>. Acesso em 23 de maio 2004.

secretário-executivo do e-gov, Rogério Santana, o governo federal pretende criar centrais de recuperação de computadores, com o objetivo de reaproveitar, nos telecentros, os equipamentos descartados pela administração pública.

Neste capítulo, analisamos as ações do e-gov relacionadas à disponibilização de serviços e informações para o cidadão na Internet, por intermédio de seus comitês técnicos de inclusão digital, de infra-estrutura de rede e de gestão de sítios e serviços *on-line*. Podemos concluir que, apesar de ainda não existir uma política nacional de inclusão digital, o que vai ao encontro das conclusões de Afonso (2004), pelo menos alguns dos responsáveis pelo e-gov estão cientes da necessidade de elaboração dessa política e estão trabalhando com esse objetivo. Outro balanço positivo é a formação e capacitação técnica dos coordenadores de comitês. No caso específico dos três entrevistados, todos têm conhecimentos acadêmicos em suas áreas de atuação, desempenharam funções análogas durante vários anos, no governo ou na iniciativa privada, ou ainda em ONGs. Julgamos esses aspectos relevantes por entendermos que, provavelmente por influência deles, houve um alinhamento das estratégias do e-gov com as melhores práticas de e-gov vistas na revisão de literatura.

No próximo capítulo, será abordada a influência dos valores das tarifas de conexão à Internet no esforço nacional para a inclusão digital. Apesar de o acesso individual não ser prioridade do governo, entendemos que ele também é muito importante por ser efetivamente responsável pela maior parte da receita gerada pela Internet brasileira.

## CAPÍTULO II – AS TARIFAS DE TELECOMUNICAÇÕES E O ACESSO À INTERNET

Como destacado anteriormente, um dos fatores que contribuem para a universalização do acesso aos serviços públicos na Internet diz respeito aos preços das tarifas, que devem ser compatíveis com a renda dos usuários e, particularmente, devem ser mais acessíveis às classes menos favorecidas. Assim, neste capítulo, vamos abordar essa questão.

A expansão da Internet comercial e a utilização da Web como uma nova mídia geraram grande aumento de usuários na Rede. Isso ocasionou maior utilização da estrutura de telecomunicações, até então voltada basicamente para a comunicação de voz.

No caso brasileiro, a expansão da Internet comercial praticamente coincidiu com a reestruturação do modelo de telecomunicações vigente até 1997, que consistia em um monopólio estatal controlado pela *holding* Telebras, que era composta por 27 empresas de telecomunicações (uma para cada Estado e uma municipal)<sup>49</sup> e uma empresa responsável pelas ligações de longa distância nacionais e internacionais<sup>50</sup>.

Em 1997, o Sistema Telebras controlava cerca de 90% da planta de telecomunicações e atuava em uma área onde vivia mais de 90% da população brasileira. Embora a União mantivesse o controle acionário da Telebras (com mais de 50% de suas ações ordinárias), ela possuía menos de 22% da totalidade do capital. A maior parte das ações pertencia a particulares, cerca de 25% eram propriedade de estrangeiros, e o restante das ações estava pulverizado entre 5,8 milhões de acionistas.

Apesar de sua evolução desde a criação da Telebras na década de 60, o modelo de telecomunicações vigente mostrava-se ineficiente, principalmente pela falta de condições de prover

---

<sup>49</sup> A LGT, em seu artigo 187, incluiu também na desestatização a Companhia Telefônica Melhoramento e Resistência (CTMR), que atuava no Setor 30.

<sup>50</sup> A estrutura de telecomunicações no Brasil era complementada ainda por quatro empresas independentes, sendo três públicas e uma privada. A empresa responsável pelas ligações internacionais era a Embratel. As quatro empresas independentes da estrutura Telebras eram as seguintes: CRT, controlada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul; a Sercomtel, pela Prefeitura de Londrina; e a Ceterp, pela Prefeitura de Ribeirão Preto. A única empresa privada era a Companhia de Telecomunicações do Brasil Central (CTBC), sediada em Uberlândia – MG, e que atuava no Triângulo Mineiro, no nordeste de São Paulo, no sul de Goiás e no sudeste do Mato Grosso do Sul.

novos investimentos. Com o crescimento do mercado aliado à falta de investimentos e o aumento da demanda por linhas telefônicas, conseqüentemente os preços se elevaram, chegando a valores que impediam que usuários das classes menos favorecidas tivessem acesso aos serviços de telefonia.

Além disso, segundo o Ministério das Comunicações, durante os últimos anos da gestão da Telebras, enquanto o número de terminais telefônicos do sistema cresceu 500%, o tráfego telefônico local cresceu 1.200% e o interurbano chegou a 1.800% (MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 1996, p.6).

Assim, é possível entender as conseqüências da caótica distribuição e prestação dos serviços que se verificava naquela época. Antes da privatização, mais de 80% dos terminais residenciais concentravam-se nas famílias das classes "A" e "B". Acrescente-se a isso a inexistência de um mecanismo eficiente e adequado de atendimento coletivo, uma vez que os telefones públicos eram insuficientes, além de mal distribuídos geograficamente.

Segundo uma tendência mundial do Estado "mínimo", o governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso conseguiu aprovar em 1995 a Emenda Constitucional n.º 8 e encaminhou ao Congresso Nacional uma proposta de reforma estrutural no setor de telecomunicações. Essa reforma foi dividida em duas etapas: a primeira continha a chamada Lei Mínima, e a segunda, a Lei Geral das Telecomunicações (LGT). Em meados de 1997, estavam aprovadas a Lei 9295<sup>51</sup> de 19 de julho de 1996 e a Lei n.º 9.472<sup>52</sup>, de 16 de julho de 1997.

Segundo consta na Exposição de Motivos encaminhada pelo então ministro das Comunicações Sérgio Mota ao então presidente Fernando Henrique Cardoso, com a nova LGT pretendia-se a consolidação de dois princípios essenciais: a introdução da competição na exploração

---

<sup>51</sup> Essa Lei ficou conhecida como Lei Mínima, que dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização, sobre o órgão regulador e dá outras providências.

<sup>52</sup> Essa Lei ficou conhecida como a Lei Geral das Telecomunicações, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento do órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos na Emenda Constitucional n.º 8, de 1995.

dos serviços e a universalização do acesso aos serviços básicos. Na Exposição de Motivos lê-se que os principais objetivos do novo modelo era:

a) fortalecer o papel regulador do Estado e eliminar seu papel de empresário. Esse objetivo contempla a orientação de que o Estado promoverá um grau adequado de supervisão sobre o setor, de modo a assegurar que sejam alcançados os objetivos essenciais da reforma, a criação de um mercado de competição efetiva e a proteção dos consumidores contra comportamentos anticoncorrenciais. Adicionalmente, sintetiza a decisão de privatizar as empresas atualmente sob controle acionário da União, bem como de outorgar novas licenças para que operadores privados prestem serviços de telecomunicações no Brasil;

b) aumentar e melhorar a oferta de serviços. Três temas básicos decorrem desse objetivo: a promoção da diversidade dos serviços oferecidos à sociedade; o aumento significativo da oferta de serviços de telecomunicações no Brasil; e o alcance de padrões de qualidade compatíveis com as exigências do mercado;

c) em um ambiente competitivo, criar oportunidades atraentes de investimento e de desenvolvimento tecnológico e industrial. Nesse objetivo, consolidam-se três intenções básicas. A primeira delas associa-se à necessidade de atração de capitais privados através da criação de oportunidades para investimento no setor. A segunda diz respeito à construção de um ambiente que propicie o desenvolvimento da competição justa no mercado e facilite a consolidação de novos participantes. Finalmente, a terceira refere-se à geração de condições que estimulem a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico e industrial;

d) criar condições para que o desenvolvimento do setor seja harmônico com as metas de desenvolvimento social do País. Quatro são as proposições básicas consolidadas nesse objetivo: propiciar condições para reduzir o diferencial de cobertura dos serviços de telecomunicações entre as diversas regiões do País e entre as diversas faixas de renda; criar condições para a prática de tarifas razoáveis e justas para os serviços de telecomunicações; promover serviços de telecomunicações que incentivem o desenvolvimento econômico e social do País; e alcançar metas específicas de serviço universal;

e) maximizar o valor de venda das empresas estatais de telecomunicações sem prejudicar os objetivos anteriores. Esse objetivo expressa a intenção de que o processo de privatização das atuais operadoras estatais seja planejado de forma que os objetivos essenciais ligados à introdução da competição e à promoção do acesso universal aos serviços básicos sejam alcançados, sem, contudo, provocar impactos negativos importantes no valor dos ativos a serem vendidos (MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 1996, p.15).

## **2.1 As Metas do Governo e a Evolução da Infra-estrutura**

O Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal (Paste), elaborado pelo Ministério das Comunicações, contém metas que podem ser utilizadas como indicadores do desempenho do setor após a privatização. A Tabela 2.1 mostra a meta de crescimento prevista para o período 1999-2003:

Tabela 2.1 – Metas<sup>53</sup> do Paste em milhões

Segmentos de mercado	1999				2003			
	Telefonia fixa		Telefonia móvel		Telefonia fixa		Telefonia móvel	
Famílias urbanas	15,7	(41%)	6,2	(17%)	22,2	(55%)	10,2	(25%)
Famílias rurais	1,8	(20%)	0,7	(8%)	3,2	(40%)	1,2	(15%)
Empresas e outras entidades	7,6	(37%)	2,7	(13%)	14,6	(50%)	5,8	(20%)
<b>Total</b>	<b>25,1</b>		<b>9,6</b>		<b>40,0</b>		<b>17,2</b>	

Fonte: Ministério das Comunicações (1996).

Segundo dados do Ministério das Comunicações, em dezembro de 1996 existiam cerca de 14,5 milhões de usuários de telefones fixos no Brasil (cerca de 1,2 milhão a mais que em dezembro de 1994) localizados quase que na totalidade em áreas urbanas (pouco mais de 2% das propriedades rurais dispunham de telefone). Entretanto, naquela mesma época, segundo o Ministério das Comunicações<sup>54</sup>, havia uma demanda reprimida de aproximadamente 9,5 milhões de novas linhas, levando-se em conta a substituição da forma de acesso ao serviço de telefonia (autofinanciamento), estabelecendo uma pequena taxa de instalação.

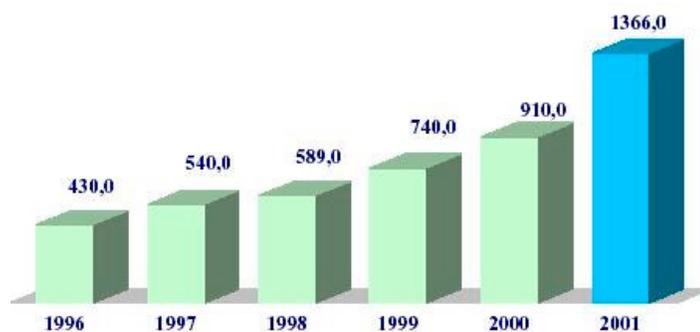
Comparando a previsão elaborada pelo Paste para 2003 com desempenho efetivo da telefonia fixa, verificamos que o crescimento da telefonia fixa aproximou-se da meta estabelecida. A telefonia móvel foi muito além, ultrapassando, em agosto de 2003, o número de terminais instalados do STFC.

Com relação ao número de terminais telefônicos de uso público (TUP), houve uma evolução, pois em 1996 não passavam de 500 mil, e no final de 2001 tinham sido instalados quase 1,4 milhão, número bem superior à meta estabelecida pelo Paste para o período, que era de 1085.000 terminais<sup>55</sup>, conforme Figura 2.1.

<sup>53</sup> Os números entre parênteses indicam o percentual de atendimento em cada caso. Segundo a previsão (STFC), em 1999 a densidade seria de 15 telefones para cada grupo de 100 habitantes e, em 2003, 22 telefones para cada 100 habitantes. Na telefonia móvel, em 1999, seriam 6 terminais para cada 100 habitantes e, em 2003, 10 terminais para cada 100 habitantes.

<sup>54</sup> Na Exposição de Motivos enviada pelo Executivo ao Congresso Nacional, diz que “a demanda total projetada para 2003 varia entre 26 e 35 milhões de linhas” (Ministério das Comunicações, 1996, p.21).

<sup>55</sup> Segundo o Ministério das Comunicações, no início da privatização, eram apenas 540 mil. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/bgu2001/Volumel/Capitulo%20V/V.12%20-%20MIN%20DAS%20COMUNICACOES.pdf>>. Acesso em: 11 maio 2004.

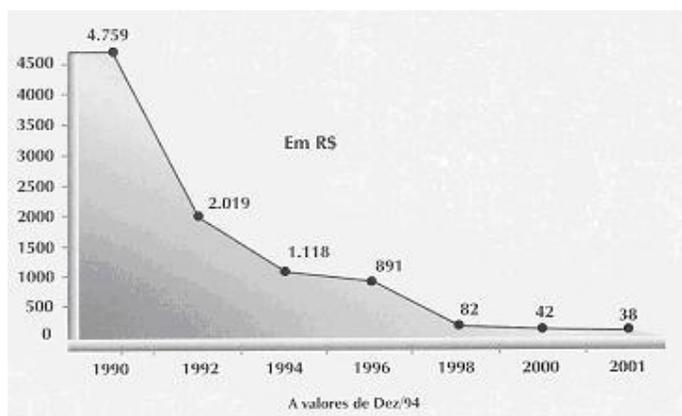


**Figura 2.1 – Evolução do número de telefones de uso público no Brasil**

Fonte: Ministério das Comunicações (1996).

Um dos fatores que influenciaram o aumento do número de telefones fixos foi certamente a diminuição dos preços da linha telefônica. O valor cobrado em 1994 por uma linha telefônica oficialmente era em média R\$ 1.118<sup>56</sup> (ver Figura 2.2), entretanto, em algumas regiões, no mercado paralelo, chegava a custar até o triplo desse valor.

Embora o número de terminais telefônicos tenha crescido muito, o acesso à linha telefônica ainda é um obstáculo na inclusão digital da população brasileira, principalmente considerando a manutenção do serviço.

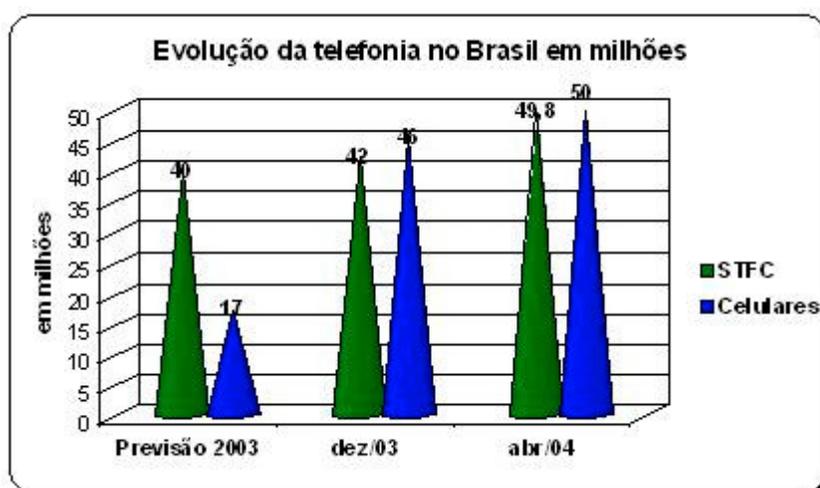


**Figura 2.2 – Evolução dos valores da habilitação no STFC**

Fonte: Agência Nacional de Telecomunicações. Relatório Anual 2001, p.25.

Além do aumento do número de terminais, tanto no STFC, quanto na telefonia celular (ver Figura 2.3), outro avanço considerável ocorreu na taxa de digitalização dos sistemas. Em 1994,

segundo a Anatel, apenas 35,5% da rede de telecomunicações brasileira era digital. Em 2001, as empresas superaram a meta de 75,9%, chegando a 97,2% de digitalização, podendo com isso ser considerada uma rede avançada e moderna. Em 2004, apenas os Estado do Pará, Maranhão, Piauí e Alagoas apresentavam densidade abaixo de 10 linhas por 100 habitantes (Figura 2.4).



**Figura 2.3 – Evolução do número de terminais no STFC e na telefonia móvel no Brasil**

Fonte: Elaboração própria; dados da Anatel (2003).



**Figura 2.4 – Densidade da telefonia fixa no Brasil (por UF)**

Fonte: Teleco (2004).

<sup>56</sup> Disponível em: <[http://www.radiobras.gov.br/antiores/2000/sinopses\\_2112.htm](http://www.radiobras.gov.br/antiores/2000/sinopses_2112.htm)>. Acesso em: 11 maio 2004.

Com relação às metas de qualidade previstas pelo Plano Geral de Metas de Qualidade (PGMQ)<sup>57</sup> para o STFC e telefonia móvel, segundo a Teleco<sup>58</sup>, que acompanhou durante o ano de 2003:

Na telefonia celular, enquanto as metas de qualidade do Serviço Móvel Celular eram atendidas por praticamente 100% das operadoras, nenhuma operadora conseguiu cumprir todas as metas do Serviço Móvel Pessoal entre setembro e dezembro de 2003. Em dezembro de 2003, apenas a Telergipe celular atendeu a todas as metas. As operadoras da Claro são as que têm deixado de atender o maior número de metas. Os índices onde as operadoras estão tendo mais dificuldades são os seguintes:

- taxa de chamadas completadas para os centros de atendimento;
- taxa de chamadas originadas completadas à noite;
- taxa de atendimento pessoal ao usuário.

---

<sup>57</sup> Segundo o anexo à Resolução nº 30, de 29 de junho de 1988 da Anatel, as metas de qualidade expressam as exigências da Agência na prestação dos serviços.

<sup>58</sup> Portal criado por um grupo de profissionais da área de telecomunicações com objetivo de estabelecer uma comunidade virtual de profissionais, estudantes e pessoas interessadas em aprendizado contínuo de tecnologia de telecomunicações na Internet. Disponível em: < <http://www.teleco.com.br/> >. Acesso em: 11 maio 2004.

Na telefonia fixa a situação é um pouco diferente (ver Quadro 2.1). Apenas chamadas espelinhos<sup>59</sup> e as novas autorizações<sup>60</sup> encontram-se em fase inicial de implantação. As demais convivem com estas metas há muito tempo.

A Telemar foi a operadora que menos atendeu às metas em 2003. Foram 176 indicadores não atendidos, sendo 55 no Pará (Setor 14). Encontram-se, no entanto, casos de operadoras que deixaram de cumprir sistematicamente determinadas metas durante todo o ano, conforme apresentado no Quadro 2.1.

**Quadro 2.1 – Metas de Qualidade não atendidas pelas operadoras do STFC**

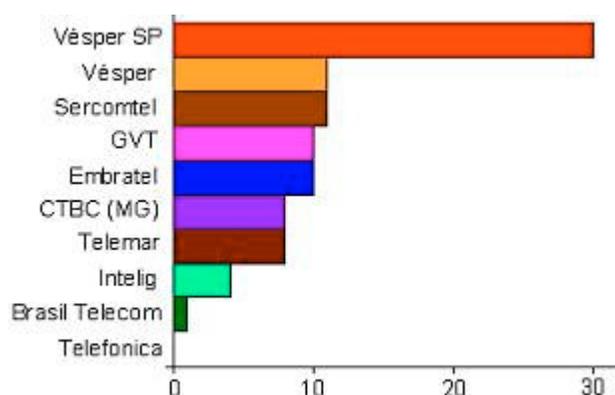
<b>Operadora</b>	<b>Metas</b>
VÉSPER SP	Taxa de chamadas de longa distância nacionais originadas completadas (vespertino e noturno); Taxa de solicitações de reparo por 100 acessos em serviço
GVT	Taxa de chamadas de longa distância nacionais originadas completadas (noturno)
Sercomtel	Taxa de chamadas de longa distância nacionais originadas completadas (noturno)
Embratel	Taxa de atendimento de solicitação de reparo de TUP

Fonte: Teleco (2004).

Ainda segundo o portal Teleco, o melhor desempenho coube à Telefônica, que em 2003 deixou de cumprir apenas uma meta nos três Setores em que atua no Estado de São Paulo. O anexo III traz uma relação de Setores e suas respectivas áreas geográficas. A Figura 2.5 mostra um resumo quantitativo das metas não cumpridas pelas operadoras de telefonia fixa.

<sup>59</sup> Espelinhos são autorizações dadas em 2001 para empresas prestarem serviço de telefonia fixa em municípios aos quais as empresas-espelho que atendem a região decidiram não prestar serviço.

<sup>60</sup> A partir de 31 de dezembro de 2001 deixou de existir um limite para o número de prestadores de STFC por região, e a Anatel tem outorgado novas autorizações para várias empresas. No endereço: <<http://www.teleco.com.br/opfixaloc.asp>>. Acesso em: 12 maio 2004. Podem ser consultados quais as novas autorizações e em quais municípios elas estão operando, além da lista das espelinhos com as respectivas áreas de atuação.



**Figura 2.5 – Índice de descumprimento de metas de qualidade do STFC**

Fonte: Teleco (2004).

Conforme pode ser observado, houve melhoria na oferta de serviços de telecomunicações, o que aproximou o Brasil de países mais desenvolvidos, no entanto as metas de qualidade ainda não foram plenamente atingidas. Além disso, o telefone ainda não é um bem universal nas classes menos favorecidas, e, mesmo que fosse, na atual conjuntura o acesso à Internet de forma individualizada não seria solução ideal para resolver o problema da exclusão digital, tendo em vista os altos preços dos computadores e principalmente a tarifação cobrada pela conexão à Internet, conforme veremos na próxima seção.

## 2.2 A Evolução das Tarifas de Telecomunicações<sup>61</sup>

Em 1994, antes de enviar ao Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional que iria possibilitar a estruturação das telecomunicações no País, o governo federal já preparava o setor para a futura privatização. Segundo o Dieese, nesse período ocorreu um expressivo reajuste nas tarifas de telecomunicações, como pode ser visto na Tabela 2.2.

<sup>61</sup> Os valores das tarifas de 2003 apresentados neste Capítulo foram consultados no banco de dados da Anatel. São, portanto, os valores que as empresas do STFC estão praticando ( de acordo com a Decisão Judicial n° 480, de 26 de setembro de 2004, que estabeleceu a variação do IPCA como índice de reajuste). Os valores homologados pela Anatel (Ato da Anatel n° 37.166, de 26 de junho de 2003, baseado no IGPDI) também podem ser consultados no Anexo IV desta dissertação.

**Tabela 2.2 – Alíquota de impostos nos serviços de telecomunicações**

<b>Tarifa assinatura mensal</b>	<b>1994</b>	<b>1995/1996</b>	<b>1998</b>	<b>Reajuste Total (%) 1994 /1998</b>
Residencial	0,44	2,17	10,00	2.172,73
Pulso local	0,019	0,036	0,058	205,26

Fonte: Dieese (2004).

Conforme já descrito na revisão de literatura, o contrato de concessão das operadoras de telefonia previa o reajuste das tarifas pelo IGPDI, índice que é reconhecido pelos especialistas por possuir tendência de superar muito o índice oficial que mede a inflação. No cálculo da cesta tarifária, é permitida a aplicação de índices diferenciados em cada componente da cesta, desde que a média do reajuste não ultrapasse o percentual estabelecido. Como o valor cobrado pela habilitação é cobrado uma única vez e o pulso depende diretamente do nível de utilização do usuário, as operadoras sempre optaram por aplicar o maior índice no componente assinatura básica, já que ele é mensal e independe da quantidade de serviço, sendo, portanto, uma receita certa. Entretanto, essa receita poderá estar prestes a acabar, pois na Câmara dos Deputados tramita um projeto de lei<sup>62</sup> que elimina a assinatura mensal. O projeto é polêmico e tem o parecer desfavorável da Anatel<sup>63</sup>.

Essa política de reajuste tarifário tem causado sérios problemas ao governo federal. Primeiro, pela quantidade de ações na justiça<sup>64</sup> que o governo está enfrentando desde o último reajuste ocorrido em junho de 2003; segundo, pela quantidade de usuários que está se tornando inadimplente.

A questão da inadimplência é tão séria que em alguns casos pode estar comprometendo o equilíbrio financeiro de algumas operadoras de telefonia. No caso da telefonia móvel, a saída dos usuários tem sido a migração para o sistema pré-pago. Nesse sistema, apesar da limitação do número de serviços e do valor superior das tarifas, não é cobrada a assinatura básica. O sistema pré-pago representava no final de 2001<sup>65</sup> cerca de 68% do número de telefones celulares no Brasil<sup>66</sup>.

<sup>62</sup> Disponível em: < <http://www.comparatel.com.br/news/shownews.asp?id=1551> >. Acesso em: 14 maio 2004.

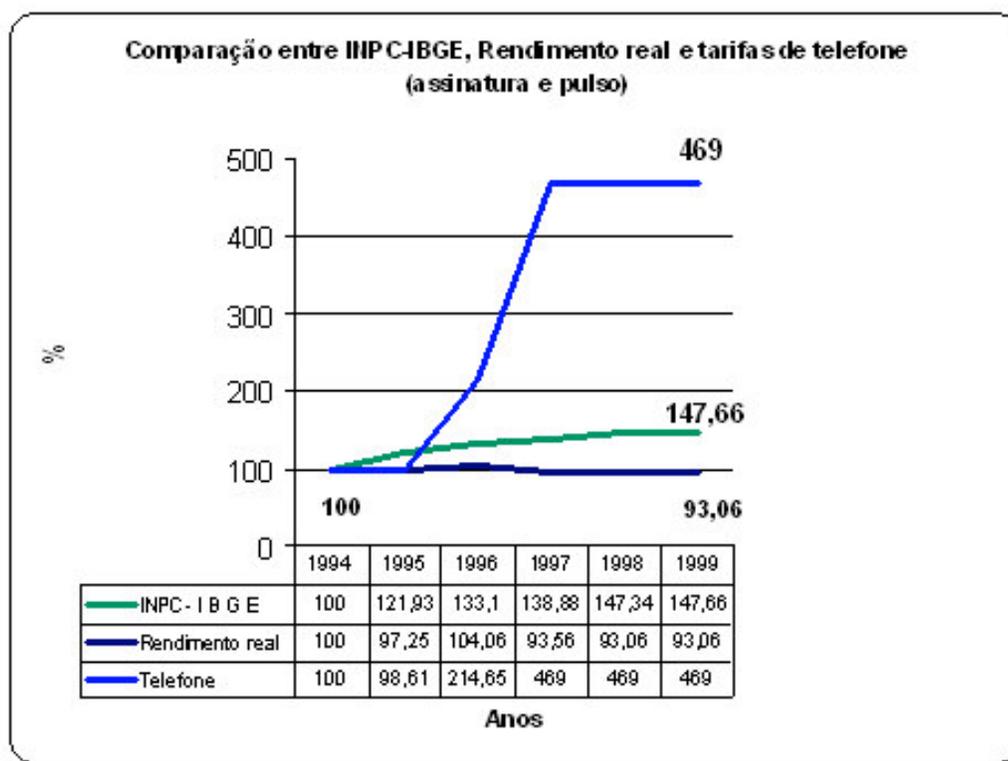
<sup>63</sup> Disponível em: < <http://www.comparatel.com.br/news/shownews.asp?id=1545> >. Acesso em: 14 maio 2004.

<sup>64</sup> O Ato da Anatel n° 37.166, de 26 de junho de 2003, homologou aumento nas tarifas locais do STFC. Entretanto, o ato encontra-se suspenso em decorrência da Decisão Judicial n° 480, de 26 de setembro de 2004, que estabeleceu a variação do IPCA como índice de reajuste.

<sup>65</sup> Segundo o Relatório Anual (2001) da Anatel, em 2001 os pré-pagos eram 19,5 milhões de aparelhos, enquanto os pós-pagos não passavam de 9,2 milhões.

<sup>66</sup> Segundo o Portal Teleco, em abril de 2004 já eram pré-pago 78,22% dos celulares. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/comentario/com52.asp>>. Acesso em: 22 maio 2004.

A seguir, um estudo feito pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) comparando o rendimento médio do trabalhador com o aumento das tarifas de telefone de 1994 a 1999.



**Figura 2.6 – Comparação entre os índices INPC-IBGE, Rendimento real e Tarifas telefônicas**

Fonte: Elaboração própria; dados do Dieese (2004).

É possível observar na Figura 2.6 que, enquanto o rendimento médio dos trabalhadores diminuiu, as tarifas tiveram acelerado aumento. Outro reflexo indireto nas tarifas foi o aumento da carga tributária originada pelo aumento da Cofins<sup>67</sup>, anunciado pelo governo federal em outubro de 2003.

Na Tabela 2.3, apresentamos um resumo das tributações em cada estado que demonstra, em alguns casos, que a tributação supera 50%, o que onera em muito o consumidor.

<sup>67</sup> Disponível em: < <http://www.comparatel.com.br/news/shownews.asp?id=1379> >. Acesso em: 14 maio 2004.

**Tabela 2.3 – Tarifas do STFC de 1994 a 1998 (valores líquidos em R\$ sem impostos e encargos)**

Estados	ICMS	ICMS+Cofins+Pis (alíquota total)	Tributação efetiva
AC, AL, AP, AM, DF, ES, MA, MG, PB, PI, RS, RR, SC, SP, TO	25%	28,65%	40,154%
GO	26%	29,65%	42,146%
BA, CE, MS, PR, RN, SE	27%	30,65%	44,196%
PE	28%	31,65%	46,306%
MT, PA, RJ	30%	33,65%	50,176%
RO	35%	38,65%	62,999%

Fonte: Comparatel (2003).

Para analisar a política de tarifação, apresentaremos a seguir a evolução de cada componente da cesta tarifária<sup>68</sup>. A linha telefônica, antes da privatização, era utilizada como mecanismo de geração de receita das operadoras para a sua expansão. O usuário primeiro pagava pela linha e aguardava em uma fila de espera a disponibilidade do serviço. Em alguns casos, essa espera poderia variar de meses até alguns anos. Essa situação, em locais onde a demanda era grande, propiciava o aluguel ou até mesmo o comércio paralelo das linhas por valores bem maiores que os cobrados pelas operadoras (ágio).

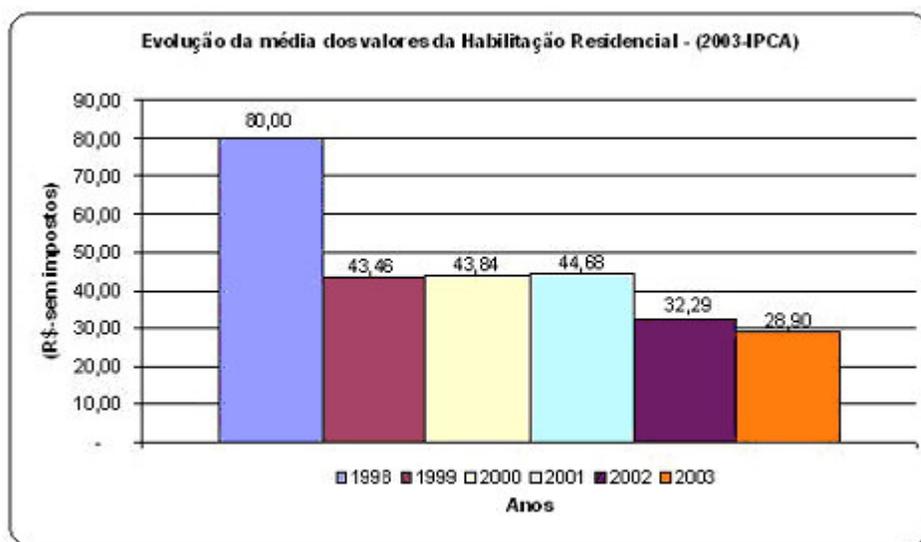
Os valores da cesta tarifária local, representados nas Figuras 2.7, 2.8 e 2.9 foram obtidos na Anatel, conforme descrito na seção Referencial Teórico e Metodologia. A Agência forneceu uma tabela contendo os valores de 1998 a 2002. Para os valores homologados em 2003 foi necessário executar consultas no banco de dados<sup>69</sup> da Anatel. Posteriormente fizemos a tabulação referente ao ano de 2003. Ao fazer a primeira análise, percebemos que os valores consultados no banco de dados da Agência eram referentes às tarifas homologadas e não às vigentes, tendo em vista que a Justiça determinou a correção das mesmas com base no IPCA até o julgamento final do mérito. Assim fizemos novo contato com a Anatel, que disponibilizou (de forma individualizada os valores vigentes<sup>70</sup>). Com isso, foi possível incluir na tabela os valores de 2003 baseados no IPCA.

<sup>68</sup> A cesta tarifária local, segundo o IDEC(2003, p.2), é composta de pelo valor da habilitação, pela tarifa da assinatura básica e pelos pulsos. Disponível em: < <http://www.idec.org.br/files/inf27062003.doc> >. Acesso em: 14 maio 2004.

<sup>69</sup> Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/biblioteca/buscaEspecific.asp?CodTipoDoc=6&CódEspecialidade=&CodEspInf=&CódServico=&CodIdioma=> >. Acesso em: 26 maio 2004.

<sup>70</sup> Os valores da cesta tarifária da Sercomtel foram informados pela Anatel com impostos inclusos. Assim entramos em contato com a operadora e recebemos via *e-mail* os valores vigentes.

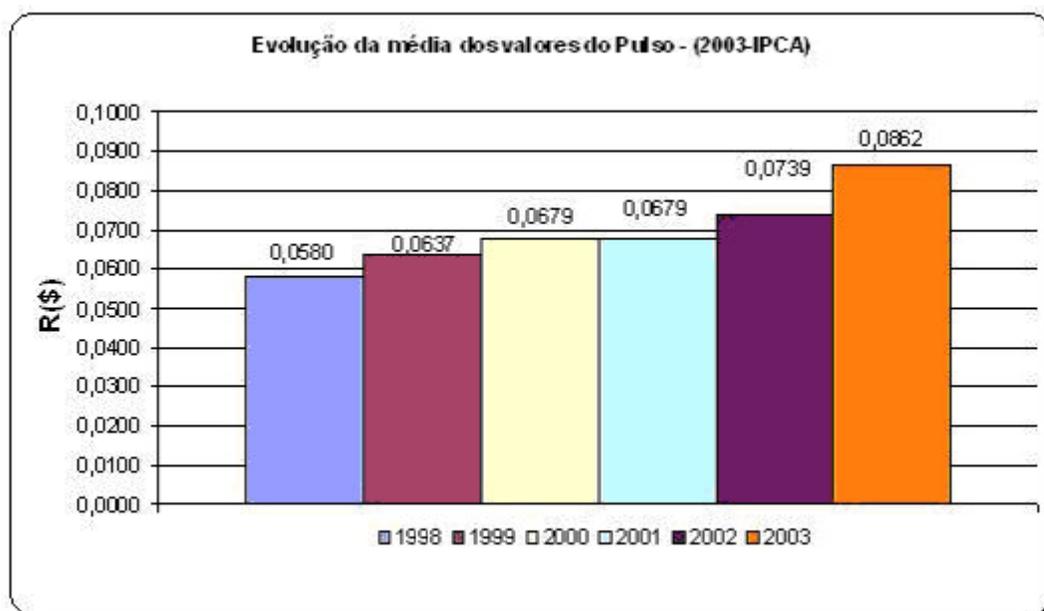
Com a privatização e a entrada de novos investimentos no setor, a linha telefônica mantém, a partir de 1988 (ver Figura 2.7), uma tendência de queda, que teve início no processo de privatização, o que, juntamente com a possibilidade de o usuário obter o serviço imediato (e não mais entrar em fila de espera como ocorria no monopólio estatal), passou a ser um fator importante na expansão do número de terminais.



**Figura 2.7 – Variação da tarifa de habilitação no STFC**

Fonte: Elaboração própria; dados da Anatel (2003).

Os pulsos, conforme pode ser visto na Figura 2.8, vêm sofrendo grandes reajustes, sendo mais significativo o ocorrido em junho de 2003. Esse componente tem uma influência relevante no total de despesas do usuário de acesso a Internet, pois varia proporcionalmente ao tempo de conexão.

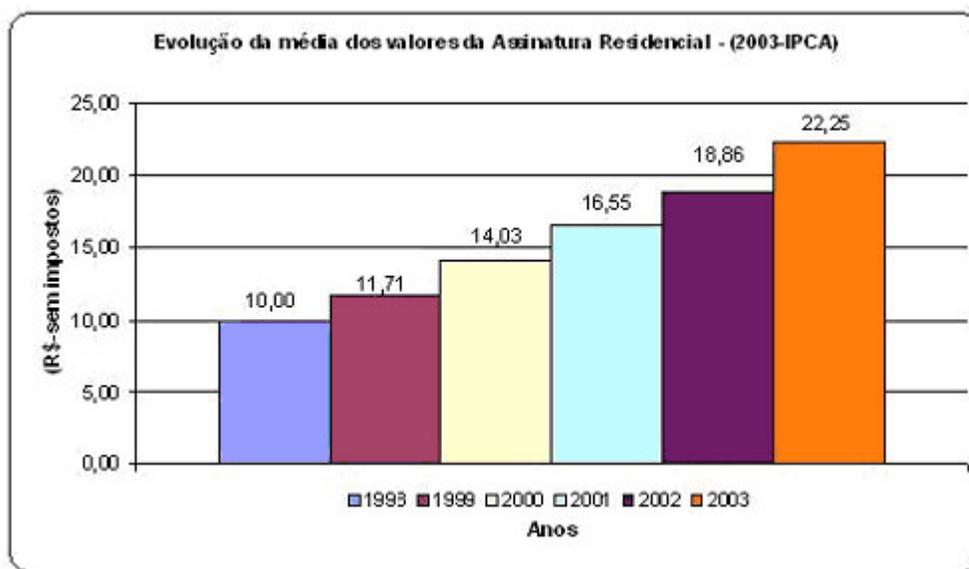


**Figura 2.8 – Variação da tarifa de pulso<sup>71</sup> no STFC**

Fonte: Elaboração própria; dados da Anatel (2003).

Os valores cobrados pela assinatura tiveram grande evolução nos últimos anos. Conforme podemos observar na Figura 2.9, de 1998 a 2003 o aumento médio nacional foi superior a 120%. A elevação nos valores desse componente da cesta tarifária é um complicador para os programas de universalização tanto da telefonia quanto da Internet. A assinatura é um valor pago, segundo as operadoras de telefonia fixa, com objetivo de manter o serviço. Ela é cobrada mensalmente de todos os usuários do STFC. Como não há distinção em os usuários, o reflexo nas classes C e D é proporcionalmente maior. Com isso, tem sido crescente o número de terminais bloqueados por inadimplência, o que agrava ainda mais o quadro de excluídos dos serviços de telefonia no País.

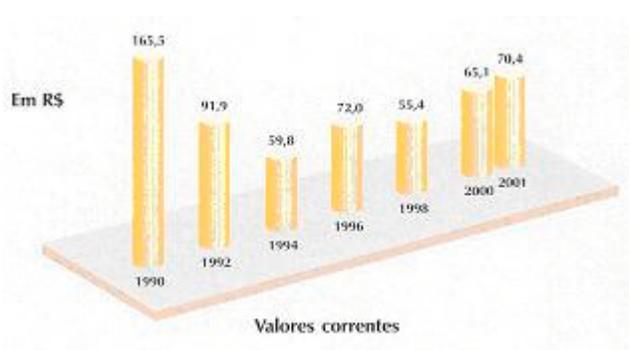
<sup>71</sup> O Ato nº 9.447, de 19 de junho de 2000, da Anatel, aumentou a franquia de 90 para 100 pulsos para a assinatura residencial.



**Figura 2.9 – Variação da assinatura residencial no STFC**

Fonte: Elaboração própria; dados da Anatel (2003).

Nas seções anteriores, analisamos a evolução das tarifas de telecomunicações, focadas no acesso à Internet. Nas análises realizadas, foi possível encontrar estudos que defendem a tese de decréscimo dos valores das tarifas e que as tarifas praticadas no Brasil são até inferiores às praticadas em outros países. De fato, isso pode ocorrer, dependendo da metodologia utilizada para o cálculo da cesta tarifária. Como exemplo apresentamos a Figura 2.10, publicada no relatório anual da Anatel que tem essa interpretação. Nesse caso específico, há variação para menos tendo em vista que o cálculo foi feito levando em consideração os valores médios da habilitação (diluídos em 36 meses) da assinatura, assim como de 81 minutos de ligação nacional e um minuto de ligação internacional.



**Figura 2.10 – Variação da cesta tarifária no STFC**

Fonte: Agência Nacional de Telecomunicações. Relatório Anual (2001, p.24).

Algumas tarifas, como as de ligações internacionais, tiveram uma evolução menos acentuada, devido principalmente - pode-se supor - à concorrência entre as operadoras, o que não ocorreu com as ligações locais. Para o escopo de nosso estudo, vamos considerar os itens da cesta tarifária que influenciam direta ou indiretamente a conexão à Internet.

Os altos valores das tarifas praticados no Brasil são relativados pelas operadoras, como por exemplo, uma publicação da empresa Telefônica, em que a empresa afirma:

Os preços praticados no Brasil são extremamente competitivos em comparação a outros países. Além disso, o mercado brasileiro também oferece provedores de Internet de acesso gratuito. No Brasil é possível contratar serviços ADSL com preços médios entre R\$ 69 e R\$ 134 para conexões com ligações de 256 e 512 kbps, similares aos europeus e ao alcance de usuários com níveis socioeconômicos mais altos. A esse preço está acrescida a tarifa mensal do Provedor de Serviço de Internet (ISP), que no Brasil é contratado de forma separada (Telefônica, 2003,107 – grifo nosso).

Encontramos também uma publicação da Anatel que compara os valores das tarifas cobradas aqui no Brasil com as cobradas em outros países (ver Tabela 2.4). Nessa comparação, as tarifas aqui praticadas encontram-se abaixo da média praticada na América do Sul e até mesmo das Américas como um todo.

**Tabela 2.4 – Valores das tarifas telefônicas em países e blocos comerciais (em R\$ em abr./2002)**

<b>País , Bloco ou Região</b>	<b>Cesta de 100 minutos</b>	<b>assinatura mensal</b>	<b>Minuto</b>	<b>Minuto (Pico)</b>
Argentina	43,00	43,00	Não declarado	Não declarado
Paraguai	43,80	31,60	0,30	0,30
Uruguai	26,60	26,20	0,20	0,10
<b>Brasil</b>	<b>30,90</b>	<b>14,80</b>	<b>0,20</b>	<b>0,20</b>
Mercosul	36,10	29,00	0,20	0,20
América do Sul	38,00	29,10	0,30	0,20
Américas	37,60	28,60	0,20	0,20

Fonte: Agência Nacional de Telecomunicações. Relatório Anual (2001, p.37).

Vale ressaltar que essas comparações não devem ser analisadas de forma isolada, sem considerar outros aspectos importantes como a renda *per capita* e o nível de exclusão e a política de inclusão digital dos países. O Anexo IV traz uma relação com os valores médios cobrados (habilitação, assinatura e pulso) por operadora do STFC no período de 1998 a 2003.

### 2.3 A Lógica da Internet Gratuita no Brasil

Os provedores com acesso gratuito à Internet no Brasil surgiram com maior intensidade entre os anos de 1999 e 2000. Primeiro com a iniciativa das maiores instituições financeiras do País, que visavam à economia de recursos, incentivando seus clientes a utilizar os chamados *home banking*, evitando a expansão de suas redes físicas de atendimento. Posteriormente, a iniciativa ganhou vulto com chegada de provedores gratuitos como o IG, que, além da boa estrutura, contava com agressiva campanha publicitária.

Desde o surgimento da Internet gratuita até os dias atuais, muita coisa mudou. Em janeiro de 2000, a revista *Internet.br* identificou sete<sup>72</sup> dos principais provedores de Internet gratuita no Brasil. Desses provedores alguns deixaram de oferecer o serviço, como é o caso do provedor Terra. Outros, no entanto, expandiram-se, como o Brfree, IG e muitos outros surgiram.

Parece não haver dúvidas de que o advento da Internet gratuita no Brasil promoveu substancial aumento no número de usuários. A Internet comercial, lançada no Brasil em 1995, trouxe consigo as altas taxas cobradas pelos Provedores de Acesso a Serviços Internet (Pasi). Nessa época, o provedor Mandic, por exemplo, cobrava R\$ 99,99 pelo acesso. O ano de 1996 foi decisivo para expansão da Rede no Brasil. Em abril surge o provedor Universo *On-Line* (UOL), ligado ao Grupo Folha, e, em dezembro, o ZAZ, do Grupo RBS. Em agosto de 1996, o UOL cobrava por 10 horas de acesso R\$26,00, custo que baixou para R\$22,00 na época da fusão com o Brasil *On-Line* (BOL). Em abril de 1999, a concorrência com o segundo maior provedor (ZAZ) faria o valor do acesso ilimitado cair para R\$35,00. Com o surgimento de novos provedores gratuitos e com o desenvolvimento da tecnologia, esse valor caiu ainda mais, chegando no final de 2003 na média dos R\$19,00 mensais. Ao contrário do declínio dos preços cobrados pelos provedores (ver Tabela 2.5), chegando até a possibilidade de não se ter nenhum gasto, as tarifas de conexão à Internet sempre tiveram grandes reajustes conforme já mencionado na seção 2.2 deste capítulo.

---

<sup>72</sup> A edição n° 46, de março de 2000, publicou uma comparação entre os seguintes provedores gratuitos: IG, Brfree, Super11, Netgratuita, Terra Livre, C@tólico e Tutopia.

Tabela 2.5 – Valores cobrados por provedores pelo acesso à Internet

Tipo de Acesso	Provedor Apis - em R\$	Provedor Terra - em R\$	Mês/Ano
10 horas	15,00	25,00	Janeiro de 1998
Ilimitado	30,00	30,00	Janeiro de 1999
Ilimitado	30,00	25,00	Janeiro de 2000
Ilimitado	30,00	22,90	Janeiro de 2001
ADSL	30,00	19,90	Janeiro de 2002
ADSL	13,90	19,90	Janeiro de 2003

Fonte: Elaboração própria; dados dos Provedores Apis e Terra (2004).

Assim, examinaremos a seguir se existe relação entre o aumento das tarifas de conexão com o declínio dos preços dos provedores.

Em 1995, quando o governo brasileiro projetou as mudanças estruturais no setor de telecomunicações, a Internet estava entrando em sua fase comercial no Brasil, portanto não havia projeções sobre o crescimento que ela iria alcançar. Assim, o modelo proposto levava em conta o uso da infra-estrutura de telecomunicações para a comunicação de voz, e não de dados.

Analisando a utilização da infra-estrutura de telecomunicações para o uso predominantemente de voz, verificamos que o modelo é adequado, pois, como as chamadas são bidirecionais, ou seja, o terminal telefônico recebe e também origina chamadas (por mais que alguns terminais recebam mais chamadas que originam), no cômputo geral, isso não representará grande desequilíbrio. Como nem todas as operadoras atuam em todo o território nacional, existe um mecanismo para balancear a quantidade de chamadas com destino fora de suas áreas de atuação.

Esse mecanismo é denominado interconexão<sup>73</sup>. Sempre que há um desequilíbrio superior a 55% entre as chamadas originadas e recebidas, uma operadora deverá remunerar a outra.

Na utilização da infra-estrutura de telecomunicações na transmissão de dados (acesso à Internet), observa-se que as chamadas são unidirecionais e que possuem duração média cinco vezes

<sup>73</sup> A Anatel define interconexão no inciso VI do art. 3º do Regulamento Geral de Interconexão como ligação entre redes de telecomunicações funcionalmente compatíveis, de modo que os usuários de serviços de uma das redes possam comunicar-se com usuários de serviços de outra ou acessar serviços nela disponíveis. As interconexões entre redes de prestadoras de serviço de telecomunicação são regidas pela Lei n.º. 9.472, de 16 de julho de 1997, pelo Regulamento Geral de interconexão, pelos Regulamentos e Normas específicas de cada serviço e, particularmente, pelos contratos de interconexão celebrados entre as prestadoras e homologados pela Anatel.

maior que a chamada originada para comunicação via voz. Assim, essa regra torna-se inadequada para a transmissão de dados. Isso implica dizer que, se a operadora do STFC possuir assinantes que originam chamada para um provedor fora de sua área de atuação, certamente obrigará a operadora a receber do usuário a tarifação normal (levando em conta as regras para chamada de voz) e a pagar a tarifa de interconexão à operadora concorrente, e isso não é vantajoso para a operadora.

Um exemplo citado por Marcos Cavalcanti, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro e coordenador do Centro de Referência em Inteligência Empresarial (Crie), permite melhor entendimento do que acabamos de observar:

Se um usuário entrar na Rede durante uma hora por dia durante o horário noturno e nos fins de semana, o valor que o usuário pagaria (em janeiro de 2003) à empresa concessionária de telefonia no final do mês seria R\$ 2,10 (30 chamadas x R\$ 0,07 por pulso/chamada). Pelas regras da interconexão a concessionária deverá pagar R\$ 0,05/minuto, independente do horário, para cada minuto que exceder 55% do tráfego total entre elas, ou seja, R\$ 40,50 (45% x 30 horas x 60 minutos x R\$0,05). No exemplo, a concessionária terá um prejuízo de 38,40 para cada usuário (R\$ 40,50 – R\$2,10) (CAVALCANTI, 2003).

Nessa situação, as empresas concessionárias, que são privadas e obviamente buscam bons resultados financeiros, têm duas opções: a primeira é associar-se a algum provedor ou criar seus próprios e a segunda é exercer o direito que o contrato de concessão de serviços lhes permitem: aumentar as tarifas. E é o que vem ocorrendo.

Aproveitando-se de um dispositivo na legislação que, apesar de proibir que uma operadora do STFC disponibilize acesso à Internet (por considerar esse serviço como de valor adicionado), permite que essas empresas possam “compensar” os provedores pelo tráfego adicional gerado em sua rede (pelo acesso à Internet), as maiores operadoras de telecomunicações se associaram a provedores gratuitos ou criaram seus próprios. Como exemplo, temos o provedor IG e a operadora Telemar, o provedor iBest e a operadora Brasil Telecom, além de outras que criaram seus próprios, como a Telefônica (iTelefônica) e a Embratel (Click21).

### 2.3.1 O perfil dos usuários do sistema telefônico fixo comutado e da Internet no Brasil

Segundo a Anatel (*apud* CAVALCANTI, 2003), a participação da população brasileira no acesso ao STFC nas diferentes camadas sociais é a seguinte: classe A, 99%; classe B, 93%; classe C, 74%; 43%, classe D. A Internet é acessada por 70% da classe A, 35% da classe B, 10% da classe C e apenas 4% da classe D.

Diante disso, em um eventual aumento das tarifas de telecomunicações, pode-se ter os seguintes problemas:

- (i) como no Brasil o STFC está mais universalizado (possui mais usuários nas classes C e D que internautas), o reflexo de um aumento seria proporcionalmente maior para os usuários das classes menos favorecidas (74% da classe C e 43% da classe D) ;
- (ii) ao repassar recursos advindos do STFC (que contempla considerável número de usuários das classes C e D) para aplicação em provedores gratuitos de acesso à Internet (que não fazem distinção da classe social do usuário), as operadoras de telecomunicações estariam penalizando os usuários das classes menos favorecidas (C e D) e ao mesmo tempo beneficiando os internautas, que são, em sua maioria, integrantes das classes sociais A e B.

A conclusão a que se chega é que Cavalcanti (2003) parece ter razão quando afirma que Internet gratuita no Brasil pode ser viável mas, se permanecer a forte ligação dos provedores gratuitos de acesso à Internet com as operadoras de telecomunicações, não passará de um modelo perverso “que tira dos pobres para beneficiar os ricos”, ou seja, “um *Robin Hood* às avessas”.

Alguns especialistas como Ronai<sup>74</sup> (2003) têm sido categóricos em afirmar que “não existe serviço gratuito de acesso à Internet, pois de algum lugar o dinheiro sai, ou paga-se de uma forma

---

<sup>74</sup> Cora Ronai, editora de informática do jornal *O Globo*, entrevistada no programa Observatório da Imprensa, conforme referências bibliográficas.

ou de outra". Gesner Oliveira<sup>75</sup> (2003) tem uma preocupação que parece estar se concretizando. Para o economista, a "falsa ilusão" de gratuidade e a participação das empresas de telecomunicações nos provedores de Internet irá, em pouco tempo, obrigar os pequenos e médios provedores a sair do mercado, fortalecendo os grandes provedores ligados às operadoras de telefonia (verticalização do mercado) . Com isso, corre-se o risco de aumento das tarifas de telefonia, em razão do repasse de recursos dessas empresas aos provedores, ou, no futuro, até pode ocorrer o desaparecimento do serviço de acesso gratuito.

Parece que a consequência mais grave da verticalização dos provedores não é o aumento das tarifas nem o desaparecimento da gratuidade dos serviços, e sim a mudança de foco na sua gestão. Um provedor pago normalmente tem um conteúdo atraente para justificar sua cobrança. Com essa preocupação, haverá maior produção de conteúdo em língua portuguesa, o que é fundamental para os usuários brasileiros, pois a maioria da população não domina línguas estrangeiras e por isso mesmo tem como hábito "visitar" predominantemente sítios brasileiros<sup>76</sup>. Por outro lado, um provedor "controlado" por empresa do STFC certamente será administrado com ênfase na geração de tráfego na Rede. Em consequência dessa mudança de foco, o oligopólio formado poderá fazer com que a Internet aos poucos perca uma das suas características mais importantes: a de ser a mais democrática das mídias.

Confirmando que a visão administrativa de provedor que se preocupa mais com a geração de tráfego na rede que propiciar o acesso gratuito não é benéfico ao usuário, vejamos o exemplo de um provedor que diz oferecer essa modalidade de acesso (Centershop<sup>77</sup>) localizado em Uberlândia–MG, que não cobra o acesso de seus usuários, desde que eles se conectem fora dos horários de tarifação reduzida. O provedor "concede" cinco horas mensais para acesso fora do horário estabelecido. Fica claro que o maior objetivo não é oferecer acesso aos usuários das classes sociais menos favorecidas.

---

<sup>75</sup> Professor da FGV e ex-presidente do Conselho de Administração de Defesa Econômica (Cade). Entrevistado no programa Observatório da Imprensa, conforme referências bibliográficas.

<sup>76</sup> Segundo Roque Abdo, presidente da Abranet, dos 10 sítios mais visitados por brasileiros, sete são nacionais (inclusive os três primeiros), enquanto, no México, apenas um entre os 10 mais visitados é mexicano. Entrevistado no programa Observatório da Imprensa, conforme referências bibliográficas.

<sup>77</sup> Disponível em: < <http://www.centershop.com.br/centershop/eventos.asp?id=1117> >. Acesso em 28 mar. 2004.

Segundo dados do Ibope (2002, *apud* MANDARINO JÚNIOR, 2003), 53% dos usuários de Internet no Brasil eram usuários oriundos dos provedores gratuitos. De certa forma, independentemente se é um modelo justo ou não, Mandarino Júnior<sup>78</sup> (2003) tem razão, ao afirmar que:

O acesso grátis mediante pagamento do pulso telefônico é uma conquista do usuário e não pode desaparecer. O modelo brasileiro deu certo, e não podemos deixar que desapareça do País. A Internet grátis foi a coisa mais próxima da inclusão digital que o país já teve (MANDARINO JÚNIOR, 2003).

Uma proposta de regulamentação do acesso à Internet (Consulta Pública 417) foi submetida à apreciação pública pela Anatel em 18 de novembro de 2002 e, um ano após seu encerramento, apesar de não terem sido tomadas medidas concretas, serviu para acirrar ainda mais a concorrência<sup>79</sup> entre os provedores e para colocar o problema em pauta. A Agência propunha, naquela oportunidade, a criação de dois novos modelos: o primeiro utilizaria o chamado código não-geográfico, ou seja, que independe da região de onde o usuário se conecta. Nesse caso, seria criado um código 0700<sup>80</sup> exclusivamente para acesso à Internet. Esse número seria fornecido por uma empresa de telefonia, que cobraria um certo valor dos provedores.

A outra opção era a criação de um código de acesso de quatro dígitos, o 1700, que encaminharia a chamada diretamente a uma rede de suporte para uma empresa de comunicação multimídia, por exemplo. Essa rede de suporte ficaria responsável por conectar o usuário à Rede. Segundo Ronai (2003), a Anatel, apesar de não ter criado a tarifa *flat*, abriu espaço para que as empresas de telefonia pudessem adotá-la conforme seus interesses.

Caso venha a ser adotada a tarifa *flat*, todos os provedores que possuem receitas baseadas em repasses de empresas do STFC teriam de rever suas estratégias, pois haveria na prática a desvinculação do tráfego de dados e de voz. Dessa forma, as operadoras não teriam receita tão significativa advinda da interconexão e em conseqüência não teriam mais vantagens em transferir para

---

<sup>78</sup> Raphael Mandarino, presidente da Anui – Associação Nacional dos Usuários de Internet (*Último Segundo*, 22/1/03).

<sup>79</sup> Peça publicitária de página inteira assinada pela Abranet com o objetivo de esclarecer como funciona a suposta gratuidade na Internet. O anúncio foi publicado nos principais jornais brasileiros. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/mundodigital/ultimas/ult1345u11.jhtm>>. Acesso em: 14 maio 2004.

<sup>80</sup> A Anatel criou um projeto e deu o nome de 0i00.

os provedores recursos financeiros, tecnológicos e ou de infra-estrutura. Com isso, a concorrência seria mais equilibrada e haveria isonomia no tratamento aos provedores, o que é defendido por muitos especialistas<sup>81</sup>. Em janeiro de 2004, a Anatel apresentou mais uma consulta pública, na qual propõe o Serviço de Comunicações Digitais (SCD), que tem como um dos principais objetivos proporcionar a inclusão digital da população das classes menos favorecidas.

Vale ressaltar que, em janeiro de 2003, o Gartner Dataquest<sup>82</sup>, ao analisar o mercado de Internet latino-americano, fez uma previsão muito pessimista com relação à Internet gratuita nessa região, ao afirmar que, dentro de um ou dois anos, o modelo de negócio dos provedores gratuito passará por um teste decisivo com o modelo pago e que o pago sairá vitorioso.

Apesar de a Anatel não ter mecanismos para intervir diretamente nos provedores de Internet \_ e esse nem seria seu papel, pois o acesso à Internet é considerado um serviço de valor adicionado \_ ela poderia tomar medidas para disciplinar o mercado e que apontem para melhoria do modelo atual, tornando-o mais justo e, ao mesmo tempo, viável, para evitar acontecimentos como nos EUA, onde grande parte dos provedores gratuitos enfrenta dificuldade financeira, ou, como na Inglaterra, onde a maioria dos internautas não utiliza os provedores gratuitos devido ao fraco conteúdo, ou ainda como na Argentina, onde pode ser mais barato optar pelo serviço de provedor pago que o gratuito, pois o pago possui tarifas especiais (mais baixas) dependendo da quantidade de horas em conexão.

Ao analisar a questão do acesso à Internet gratuita, observamos consenso apenas quanto ao aspecto social, isto é, do ponto de vista social, ele é o mais universal e o mais justo. No entanto, à medida que se avança na discussão, percebemos que são raros os estudos imparciais e que a divulgação desse assunto na mídia é feita sempre com reservas, enfatizando-se sempre o foco de interesse dos meios de comunicação, pois hoje grande parte dos provedores pertence ou possui participação importante dos donos dos meios de comunicação tradicionais.

---

<sup>81</sup> Demi Getschko, membro do Comitê Gestor da Internet no Brasil e diretor de tecnologia da Agência Estado, não vê problema em repasse de recursos das empresas de telecomunicações para os provedores, no entanto diz que tem de haver transparência e isonomia no processo. Entrevistado no programa Observatório da Imprensa, constante nas referências bibliográficas.

<sup>82</sup> Gartner Dataquest é uma subdivisão do Gartner Group (conceituada empresa de consultoria norte-americana).

Da mesma forma que a avaliação das tarifas é realizada utilizando diferentes metodologias e os resultados são divulgados conforme o interesse de cada fonte, a questão da Internet gratuita e dos avanços ou equívocos ocorridos no processo de privatização seguem a mesma lógica. Por isso, é fundamental que a Anatel continue a discutir com a sociedade brasileira os temas ligados às decisões importantes e cumpra o seu papel de zelar pelos interesses do cidadão brasileiro.

No capítulo III, conforme previsto nos objetivos deste trabalho, faremos a avaliação do Portal Rede Governo. O Rede Governo é hoje a principal porta de entrada para o cidadão brasileiro, quando o assunto é a utilização de serviços públicos do governo federal.

## **CAPÍTULO III – O PORTAL DE SERVIÇOS E INFORMAÇÕES DO GOVERNO FEDERAL – AVALIAÇÃO QUANTO AO SEU CONTEÚDO, USABILIDADE E FUNCIONALIDADE**

### **3.1 Histórico do Portal Rede Governo**

O Portal Rede Governo entrou em operação em janeiro de 2000. Apesar da iniciativa de disponibilizar os serviços e informações do governo na Internet ser recente, a necessidade de reestruturação dos sistemas da administração pública federal era vislumbrada há bastante tempo. Um exemplo foi a criação do Programa de Normalização Técnica para Informática Pública (Nortec<sup>83</sup>), vinculado ao Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (Sisp), que tinha como objetivo estudar e propor normas, procedimentos, padrões, especificações e orientações técnico-administrativas visando a promover a utilização racional dos recursos de informática e a integração dos sistemas de tratamento da informação no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Para Araújo (2001), o Projeto Rede Governo surgiu, na verdade, em 1995, como uma solução abrangente que objetivava a integração dos recursos tecnológicos da administração pública federal. Ainda segundo o autor:

A proposta inicial do Rede Governo era viabilizar uma estrutura cooperativa de trabalho, cujas características técnicas e operacionais permitissem e assegurassem intercomunicação e interoperação aos ambientes já instalados, ou que viessem a ser instalados, criando-se assim uma infra-estrutura integrada de comunicação e de serviços. (ARAÚJO, 2001, p. 100).

Para cumprir esses objetivos, o projeto previa a implementação dos seguintes serviços: diretório, mensageria, transmissão de arquivos, intercâmbio eletrônico de dados e busca orientada de informações. Com a entrada em operação do portal, foi criada a Câmara Técnica da Rede Governo, que funcionou até a criação do e-gov em outubro de 2000.

---

<sup>83</sup> Portaria SAF n.º 3.094, de 10.10.94 assinada pelo então ministro chefe da Secretaria da Administração Federal Romildo Canhim.

Com a nova sistemática, as atribuições administrativas e operacionais do Portal Rede Governo passaram a ser gerenciadas pela secretaria-executiva<sup>84</sup> do Cege.

Portanto, a criação do Portal Rede Governo não foi uma ação isolada e veio dar sustentabilidade ao Projeto de Reforma do Estado, iniciado nas gestões anteriores no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Na próxima seção, apresentaremos a descrição da página inicial do Portal Rede Governo para facilitar o entendimento da metodologia de avaliação descrita na seção 3.3 deste capítulo.

### **3.2 Descrição do Portal Rede Governo**

Subdividimos a página inicial do Portal Rede Governo em 12 áreas (Figura 3.1), para facilitar as referências que serão feitas no presente trabalho. Embora a estrutura das informações na página seja uma variável importante<sup>85</sup>, para os objetivos de nossa pesquisa a subdivisão terá apenas caráter didático.

---

<sup>84</sup> Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

<sup>85</sup> Tanto que é objeto de estudo da ciência da informação. No Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de Brasília, existe uma linha de pesquisa denominada Arquitetura da Informação.

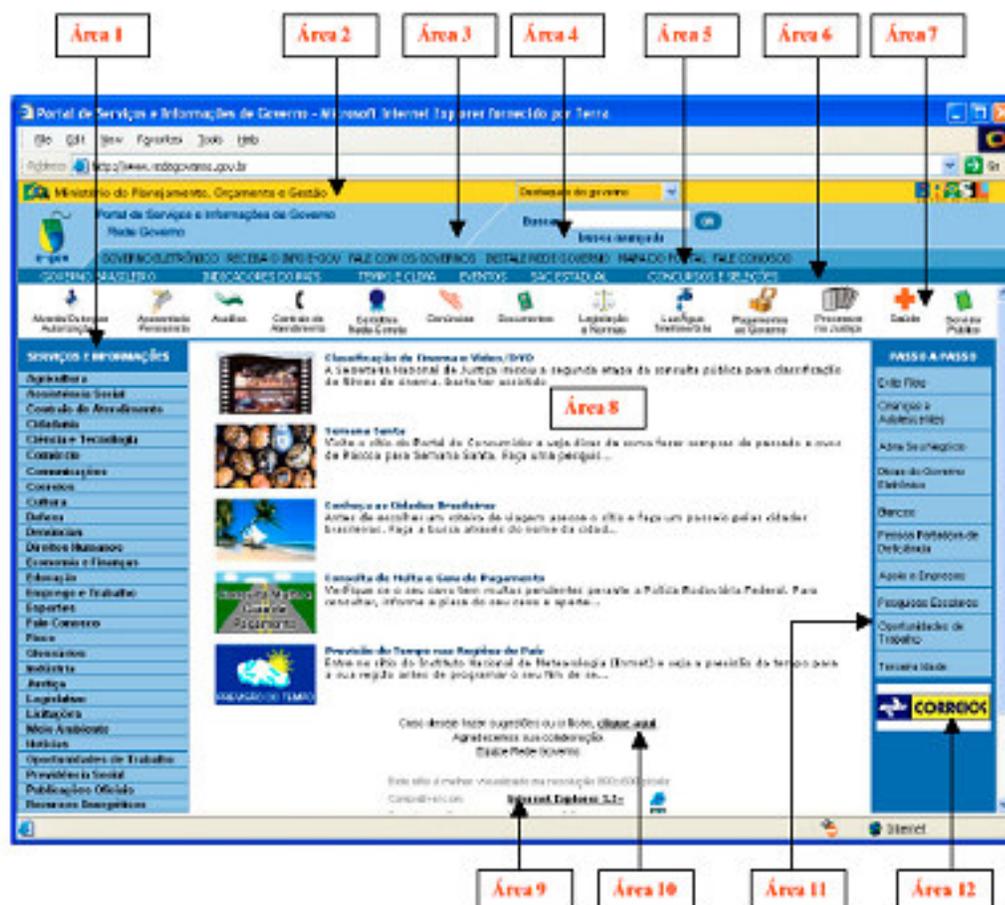


Figura 3.1 – Página inicial do Portal Rede Governo

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal de Serviços e Informações de Governo (2004).

Nos Quadros 3.1, 3.2 e 3.3, apresentamos um resumo do conteúdo das áreas do portal destacadas na Figura 3.1.

Quadro 3.1 – Descrição das áreas 1 a 4 do Portal Rede Governo

Área	Objetivos	Observações
Área 1	Possui o fundo de cor azul e cor da fonte preta (o título possui a cor da fonte branca), nela estão localizados os serviços e Informações do portal. Ao passar o foco do <i>mouse</i> por uma das opções, a cor da fonte altera-se para branca, destacando a escolha do usuário. Ao clicar na opção escolhida, o usuário será redirecionado a uma outra página onde poderá especificar melhor a pesquisa e escolher um serviço ou informação. Após a escolha, o usuário será direcionado a uma nova página para maior detalhamento da pesquisa ou ao sítio do órgão que oferece o serviço ou informação.	Segundo Burity (2002), as opções estão agrupadas por área de atuação, embora estejam também incluídas as opções de: Fale conosco, Notícias e Centrais de atendimento.
Área 2	O que estamos denominando de área 2 foi introduzida para cumprir determinação do governo federal, que, por intermédio da Secom, editou a Instrução Normativa N° 31, de 10/10/2003 <sup>86</sup> , que tornou obrigatória e padronizou a identidade visual do poder executivo federal, na Internet. Na parte central da faixa, está disponível uma caixa de texto onde é possível escolher um dos destaques do governo. Essa caixa de texto permite ao usuário “chamar” qualquer um dos sítios ou portais ali posicionados ( dentre eles o Portal Rede Governo).	A identidade visual do Executivo é composta basicamente por uma faixa na cor resultante, em RGB, da hexadecimal de cor "#FFCC00" e cuja espessura da faixa dependerá da posição que ocupa o órgão na estrutura hierárquica do governo federal.
Área 3	A área 3 situa-se logo abaixo da área 2 e tem como objetivo identificar o Portal Rede Governo. Nela é apresentada também o ícone oficial do e-gov (figura de um <i>mouse</i> nas cores predominantes da Bandeira Nacional) e na parte inferior do ícone a inscrição “ e-gov”.	O ícone do e-gov possui a funcionalidade de retornar o usuário para a página inicial do portal.
Área 4	Possibilita ao usuário realizar uma pesquisa simples ou avançada. Ao clicar em busca avançada, uma outra página é aberta com as opções disponíveis para especificação da busca. Essa é uma funcionalidade importante, pois, conforme foi visto na revisão de literatura, facilita a navegabilidade e a pesquisa do usuário.	A posição da caixa de busca foi bem escolhida e atende as recomendações internas do governo e de especialistas como Nielsen & Thair (2002), que recomendam sua localização na parte superior da página.

Fonte: Elaboração própria.

<sup>86</sup> Art. 9º da IN: Os órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal utilizarão obrigatoriamente, nos sítios ou portais que mantenham ou venham a manter, as prescrições do Manual de Identidade Visual na Internet, disponível no endereço <http://www.presidencia.gov.br/marcas>. Parágrafo único. Excetuam-se da regra deste artigo apenas os domínios .com.br.

Quadro 3.2 – Descrição das áreas 5 a 8 do Portal Rede Governo

Área	Objetivos	Observações
Área 5	É composta por uma barra de ferramentas com as seguintes opções: Governo Eletrônico, Receba Info E-Gov, Fale com os governos, Instale Rede Governo, Mapa do Portal e Fale Conosco. É um área de apoio ao usuário. A Opção Mapa do Portal é outro recurso importante que o Rede Governo disponibiliza. Ao clicar nessa opção, uma página é aberta com todos tópicos existentes no portal, permitindo que o usuário encontre facilmente a informação desejada. A presença do mapa é também uma forte recomendação dos especialistas. No entanto, o mapa do Rede Governo não informa ao usuário onde o usuário se encontra, um recurso considerado essencial por Nielsen (2000). A opção Fale com os governos abre uma página para que o usuário escolha a Unidade da Federação (UF) e, a após a escolha, apresenta outra página que contém <i>links</i> para os responsáveis pela ouvidoria ou relações públicas da UF escolhida. A opção Receba informações de E-Gov é um cadastro para ser preenchido por usuários que tenham interesse pelo tema ou que queiram receber informações sobre a evolução do Programa e-gov.	Na opção governo <i>Eletrônico</i> o usuário é redirecionado para o sítio do e-gov, onde é possível encontrar uma grande quantidade de informações sobre o projeto de e-gov no Brasil. Boa parte do conteúdo desse sítio, conforme observamos na revisão de literatura, poderia estar no Portal Rede Governo, como, por exemplo, as informações referentes à abrangência/cobertura e propósito do portal, além das diretrizes para sua utilização.
Área 6	A área 6 é subdividida nos seguintes temas: Governo brasileiro, Indicadores do País, Tempo e clima, Eventos, SAC Estadual e Concursos e seleções. Escolhendo Governo Brasileiro e, em seguida, Poder Executivo – Estrutura, o usuário poderá acessar o Sistema de Informações Organizacionais do governo federal. Com esse sistema é possível consultar a relação de todos os órgãos federais, com os respectivos endereços, (incluindo telefone, <i>e-mail</i> e página na Internet), inclusive o nome do gestor responsável.	O principal problema que ocorre na chamada das opções da área 6 é que algumas UFs não possuem serviços ou informações cadastrados, e, nessa situação, o mesmo resultado é mostrado para todas as opções. Casos como esse podem comprometer a confiabilidade das informações.
Área 7	É composta por 13 ícones que dão acesso aos seguintes serviços e informações: Alvarás/Outorgas e Autorizações, Aposentado/Pensionista, Auxílios, Centrais de Atendimento, Denúncias, Documentos, Legislação e Normas, Luz/Água/Telefone/Gás, Pagamentos ao governo, Processos na Justiça, Saúde e Servidor Público. Ao clicar em qualquer um dos ícones, é mostrada uma página que oferece ao usuário a possibilidade de escolher uma das UFs para a qual o usuário será direcionado. Nessa área, como ocorre na área 6, é apresentado o mesmo resultado de pesquisa para o usuário quando a UF não possui serviço cadastrado.	Um detalhe que vale ressaltar é que todos os ícones utilizados são coerentes com o conteúdo das páginas que direcionam, entretanto o ícone utilizado para simbolizar os auxílios (uma mão estendida) pode ser interpretado de forma pejorativa.
Área 8	A área 8 é o espaço destinado no primeiro momento à divulgação de notícias, eventos e campanhas do governo federal, tais como comemorações do Dia do Índio, campanha nacional de vacinação e destaques para novos serviços do portal.	Quando o usuário escolhe qualquer opção, o conteúdo dessa área (juntamente as áreas 9,10) é substituído pelo conteúdo da página escolhida.

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 3.3 – Descrição das áreas 9 a 12 do Portal Rede Governo

Área	Objetivos	Observações
Área 9	A área 9, localizada na parte inferior central da página, é o local onde é informado ao usuário a melhor configuração da janela, a compatibilidade ou não do portal com os navegadores mais conhecidos do mercado.	Roda corretamente apenas no Microsoft Explorer.
Área 10	É um espaço para os usuários que desejarem fazer sugestões ou críticas ao portal. Clicando no <i>link clique aqui</i> , uma página com um grande número de <i>links</i> para os diversos órgãos que possuem serviços e informações no portal é disponibilizada.	No portal encontramos mais dois locais que oferecem as mesmas funcionalidades: na área 6 opção <i>Fale Conosco</i> e, na área 1, opção <i>Fale Conosco</i> .
Área 11	Nessa área, é possível encontrar uma série de serviços úteis. Por exemplo, um aplicativo que cadastra informações pertinentes à pré-habilitação de um benefício previdenciário; pesquisa de processos (integrada em diversos órgãos do governo); cadastro de crianças e adolescentes desaparecidos, entre outros.	O título da área (Passo a Passo) parece não ser muito adequado, ou no mínimo não é esclarecedor.
Área 12	É destinada à divulgação de sítios do governo federal julgados de interesse público.	Ao clicar no logotipo (ícone), o usuário é redirecionado para o sítio do órgão. Apenas um sítio ou portal é divulgado de cada vez.

Fonte: Elaboração própria.

### 3.3 Avaliação do Conteúdo do Portal Rede Governo

Na próxima seção, apresentaremos a avaliação do Portal Rede Governo. Para isso, será utilizada a metodologia proposta por Vilella (2003). Como indicado anteriormente, mantivemos as três dimensões, compostas por 14 parâmetros, os quais agrupam 73 critérios. A única alteração que introduzimos foi incluir uma linha de totalização no quadro resumo de notas. A alteração tem por objetivo deixar mais claro o cálculo da nota final de cada parâmetro.

#### 3.3.1 Abrangência/cobertura e propósito

Apesar de trazer o título da página inicial “Portal de Serviços e Informações do Governo” e, na área 2 (da página inicial), o título “Portal de Serviços e Informações do Governo – Rede Governo”, não há em nenhum outro local a descrição de seu conteúdo. Parece que os responsáveis pelo portal têm clareza de seu propósito, tanto é que definiram muito bem no próprio sítio:

O portal [www.e.gov.br](http://www.e.gov.br) elimina a necessidade de anotar milhares de endereços na rede mundial de computadores, oferecendo *links* diretos para 700 páginas de serviços federais e estaduais e 4.100 sítios com informações, além de buscas especializadas. O objetivo do portal EGOV é colocar os serviços públicos ao alcance do cidadão, de forma rápida e segura, com dicas sobre o funcionamento dos governos e respostas para questões práticas do dia-a-dia (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. SITES COORDENADOS, 2004).

O escopo do portal também não está claramente definido para o usuário. Somente no momento da pesquisa é que o usuário percebe que a maioria das informações e serviços não é oriunda do próprio portal, e sim de outros órgãos do governo. As datas das informações, quando aparecem, são de responsabilidade dos sítios aos quais o portal direciona os usuários.

Alguns serviços e informações estão descritos nas áreas 5, 6, 7 e 11. No entanto, grande parte se localiza na área 1 e, nessa área, não está descrita, pois está agrupada por áreas temáticas.

Alguns temas abordados como é o caso da opção “cidadania” localizada na área 1, além de remeter para uma série de *links* sobre o assunto, ainda redireciona para projetos do governo e de ONGs que possuem programas de apoio ao desenvolvimento da cidadania.

Não foi localizado no portal nenhum local que indicasse que o conteúdo é disponibilizado em outro idioma.

### *3.3.2 Atualidade*

Como já mencionado, grande parte do conteúdo do portal é gerenciado por outros órgãos do governo. No entanto, o que é de responsabilidade direta dos responsáveis pelo portal está sempre atualizado, embora não se tenha um local específico para comprovar. Mesmo assim, é possível deduzir pelas informações alusivas a datas importantes.

### *3.3.3 Metadados*

Na página inicial do portal, é possível encontrar, dependendo do navegador utilizado, a opção de exibir o código fonte. No Portal Rede Governo, observa-se que não houve a utilização de meta tags de HTML ou de XML. No entanto, houve preocupação em descrever o título, da página com a seguinte linha de comando: `<title>Portal de Serviços e Informações de governo </title>` . Seria

interessante que no título fosse acrescentado que o portal pertence ao governo brasileiro, para proporcionar maior exatidão por ocasião nas pesquisas realizadas pelos mecanismos de buscas. Foram encontradas algumas páginas sem título, e em outras foram observados títulos incoerentes com o conteúdo.

### *3.3.4 Correção*

Em nenhum local está claro de quem é a responsabilidade pela precisão das informações encontradas. Pela URL, é possível perceber para qual domínio o usuário foi redirecionado, podendo-se concluir a origem da informação apresentada. As referências a fontes de informação são raras. Entretanto, quando existem, são referenciadas de forma correta. Nos textos produzidos pela equipe do portal não foram encontrados erros de digitação, de grafia ou de gramática, ou ainda outras inconsistências.

### *3.3.5 Autoridade/Copyright*

O portal não possui informações sobre a sua propriedade intelectual nem sobre as condições para o estabelecimento de *links*, de sítios para o portal. Uma inovação apresentada é que o responsável por qualquer sítio pode solicitar o envio do código para instalação da caixa de busca do Rede Governo para ser instalada. Depois de receber o código (via *e-mail*), o usuário poderá fazer a instalação. Esse recurso possibilita acesso rápido e fácil a todos os serviços e informações do Rede Governo. A menção às fontes das informações não constitui um procedimento padrão, até porque a grande parte das informações são *links* para outros órgãos do governo. O responsável pelo portal está identificado, mas de forma muito genérica na área 2, onde está descrito “Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão”. Com as informações constantes no portal fica difícil para o usuário verificar a sua legitimidade, pois não há endereço nem telefone dos responsáveis pelo portal.

### *3.3.6 Objetividade*

No que se refere a esse critério, o conteúdo do Portal Rede Governo apresenta-se, em linhas gerais, de acordo com o seu propósito e missão. No entanto, devido à diversidade de público-alvo,

ainda está aquém das necessidades do cidadão. A quantidade de *links* e a falta de gerência sobre o conteúdo de outros órgãos tiram parte da objetividade do conteúdo do portal. O estilo da linguagem escrita utilizada é clara e consistente. Não foram encontrados jargões nem termos que pudessem denotar qualquer tipo de preconceito. Porém, com relação à utilização de imagens, na área 7 todas representam bem o conteúdo que abrigam, exceto o ícone “Auxílios ao Cidadão” (uma mão estendida como a de um pedinte), que pode levar a uma interpretação pejorativa. A informação disponibilizada está livre de publicidade, e, apenas em local predeterminado para isso (área 12), encontramos o logotipo (com *link*), que é alterado de acordo com a política de *marketing* do portal.

### **3.4 Avaliação da Usabilidade do Portal Rede Governo**

#### *3.4.1 Inteligibilidade*

O Portal Rede Governo possui boa adequação de estilos, de tamanho de fontes e de cores. Conforme recomenda Nielsen & Tahir (2002), o portal utiliza predominantemente a cor branca para plano de fundo, o que facilita a combinação com outras cores. O portal possui bom equilíbrio de utilização do negrito e uma área de navegação principal bem posicionada.

Embora exista um *link* ativo que redireciona para a página principal (procedimento não recomendado por confundir o usuário), esse *link* passa a ter funcionalidade, tendo em vista que, serve para acessar o botão de voltar para a página inicial, que está localizado no canto inferior esquerdo (área 1), ou seja, em um local de difícil acesso. Os termos utilizados para definir as opções de categorias são claros e estão dispostos em ordem alfabética, o que facilita a procura. No entanto, dois dos termos já constam nas áreas 5 (Fale conosco) e 7 (Centrais de atendimento). Os ícones de navegação representam uma metáfora do mundo real, o que facilita a dedução do conteúdo a ser encontrado pelo usuário após clicar no ícone.

Nem todos os *links* são claros de forma a tornar fácil a compreensão de seu conteúdo. Alguns *links*, quando acessados, retornam à página inicial do órgão responsável pelo serviço ou informação, o que dificulta o usuário encontrar a informação ou serviço procurado. Foi encontrada no

portal a instrução genérica “clique aqui” (área 10) no lugar do nome do *link*. A presença de *link* é indicada claramente, embora tenha mais de um padrão. O *menu* e as caixas de textos presentes respeitam as características funcionais do portal.

### 3.4.2 Apreensibilidade

Recursos facilitadores como o mapa do portal (área 5) e Ferramenta de busca (área 4) estão presentes e são facilmente identificados. Além da ferramenta de busca comum, existe a busca avançada, onde é possível filtrar a pesquisa por UF ou ainda escolher o universo da pesquisa (portal ou Internet). Faltam no portal uma “seção de ajuda” e uma de “perguntas mais freqüentes” (FAQs). Essas duas seções poderiam auxiliar muito a navegação dos usuários. Na área 8, foi encontrada uma indicação de que o portal é melhor visualizado na resolução 800x600 *pixels* e que é compatível com Internet Explorer 5.5, ou superior, e também está sendo adequado para os navegadores Netscape 6.2, ou superior, e Mozilla 1.0, ou superior. A grande deficiência encontrada no portal é a falta de indicação da existência de uma interface humana disponível para dar suporte ao usuário.

### 3.4.3 Operacionalidade

O leiaute utilizado é facilmente adaptado, sendo possível a visualização em várias configurações de tamanho da janela. Utilizando a resolução de 800x600 *pixels*, não ocorre a rolagem horizontal. Os logotipos são utilizados criteriosamente, obedecendo ao que prescreve a Resolução N° 7 de 30 de julho de 2002. Além do previsto na referida Resolução, o logotipo do e-gov está posicionado na parte esquerda da área 3 e possui a funcionalidade de retornar para a página inicial. Além disso, para cada assunto divulgado na área 8, existe uma figura para simbolizar a notícia. Os itens não estão agrupados na área de navegação, de modo que as categorias semelhantes ou relacionadas fiquem próximas. A opção foi colocá-las em ordem alfabética decrescente. Estão disponíveis áreas de navegação diferentes para o mesmo tipo de *links*, fato que pode criar dificuldades para a navegação. Os *links* não mudam a cor após serem visitados. A URL [www.redegoverno.gov.br](http://www.redegoverno.gov.br) é clara, portanto não apresenta dificuldade de digitação para o usuário. Entretanto, a determinação da Resolução N.º 12 de 14 de novembro de 2002 do Cege, que possibilita o acesso ao portal por intermédio de mais de uma URL (

[www.e.gov.br](http://www.e.gov.br) e [www.governoeletronico.gov.br](http://www.governoeletronico.gov.br) ou [www.redegoverno.gov.br](http://www.redegoverno.gov.br) ), pode confundir o usuário, até porque a URL do governo eletrônico é muito parecida [www.governoeletronico.e.gov.br](http://www.governoeletronico.e.gov.br) , bastando apenas acrescentar a letra “e” seguida de um ponto. Com relação à disponibilidade do portal, pode-se afirmar que é próxima dos 100%. Durante o período de análise (1º de março a 4 de abril de 2004), conforme pode ser observado no Quadro 3.4, o portal esteve no ar em quase todos os horários em que o acessamos. Um ponto negativo observado consiste na impossibilidade de acessar o portal utilizando outras mídias como *palm tops* e celulares. Mais um ponto negativo observado é o fato de o portal não ser totalmente acessível por pessoas deficientes. Um teste realizado pelo aplicativo daSilva<sup>87</sup> detectou quatro erros de prioridade 1<sup>88</sup>, um erro de prioridade 2<sup>89</sup> e outro de prioridade 3<sup>90</sup>. Apesar da quantidade, os erros são de fácil solução. Podem ser resolvidos, por exemplo, descrevendo textualmente cada elemento não textual (por exemplo, utilizando os comandos<sup>91</sup> "alt" ou "longdesc"). Essa descrição deve ser feita em imagens, representações gráficas e tabelas em geral, imprescindíveis para o entendimento do texto.

---

<sup>87</sup> O daSilva é o primeiro avaliador de acessibilidade em língua portuguesa. Com ele, é possível avaliar sítios que estão ou serão publicados na Internet e se são acessíveis para pessoas portadoras de deficiência. O "da Silva" foi desenvolvido pela Acessibilidade Brasil para disseminar os princípios de acessibilidade preconizados pelo W3C/WAI e pode ser "baixado" do seguinte endereço :Disponível em: <<http://www1.acessobrasil.org.br/dasilva/dasilva.html>> Acesso em: 15 maio 2004.

<sup>88</sup> Pontos que os criadores de conteúdo Web devem satisfazer inteiramente. Se não o fizerem, um ou mais grupos de usuários ficarão impossibilitados de acessar as informações contidas no documento. A satisfação desse tipo de pontos é um requisito básico para que determinados grupos possam acessar documentos disponíveis na Web.

<sup>89</sup> Pontos que os criadores de conteúdos na Web deveriam satisfazer. Se não o fizerem, um ou mais grupos de usuários terão dificuldades em acessar as informações contidas no documento. A satisfação desse tipo de pontos promoverá a remoção de barreiras significativas ao acesso a documentos disponíveis na Web.

<sup>90</sup> Pontos que os criadores de conteúdos na Web podem satisfazer. Se não o fizerem, um ou mais grupos poderão se deparar com algumas dificuldades em acessar informações contidas nos documentos. A satisfação deste tipo de pontos irá melhorar o acesso a documentos armazenados na Web.

<sup>91</sup> **Atributo "alt"** - Caso as imagens sejam imprescindíveis, como no caso de fotos, forneça uma descrição por meio do atributo "alt". Ele será usado pelos *software* específicos para comunicar ao usuário o conteúdo da foto.

Ex.:  O "alt" também pode ser usado com o <object> para elementos que são inseridos com este comando, como arquivos Flash.

**Atributo "longdesc"** – Em algumas situações é preferível utilizar o "longdesc", principalmente em animações ou conteúdo de áudio ou vídeo. Nesse caso, ele cria um link para um arquivo com descrição mais detalhada do objeto. Ex.: 

**Quadro 3.4 – Monitoramento dos acessos para o Portal Rede Governo em diferentes horários no período de 1º de março a 4 de abril de 2004**

<b>Dia da semana</b>	<b>Data</b>	<b>Hora</b>	<b>Situação</b>	<b>Hora</b>	<b>Situação</b>	<b>Hora</b>	<b>Situação</b>
Segunda-feira	01 de março	08:03	Disponível	14:05	Disponível	22:04	Disponível
Terça-feira	02 de março	08:00	Disponível	13:52	Disponível	23:24	Disponível
Quarta-feira	03 de março	08:50	Disponível	13:58	Disponível	23:11	Disponível
Quinta-feira	04 de março	08:23	Disponível	13:51	Disponível	23:14	Disponível
Sexta-feira	05 de março	08:45	Disponível	13:57	Disponível	23:06	Disponível
Sábado	06 de março	08:07	Disponível	13:50	Disponível	23:54	Disponível
Domingo	07 de março	08:24	Disponível	13:34	Disponível	23:17	Disponível
Segunda-feira	08 de março	08:35	Disponível	14:12	Disponível	23:32	Disponível
Terça-feira	09 de março	09:03	Disponível	13:59	Disponível	23:41	Disponível
Quarta-feira	10 de março	08:11	Disponível	13:12	Disponível	23:22	Disponível
Quinta-feira	11 de março	08:02	Disponível	13:23	Disponível	23:12	Disponível
Sexta-feira	12 de março	08:05	Disponível	13:17	Disponível	23:16	Disponível
Sábado	13 de março	08:08	Disponível	13:25	Disponível	23:15	Disponível
Domingo	14 de março	08:33	Disponível	13:06	Disponível	23:10	Disponível
Segunda-feira	15 de março	08:43	Disponível	13:42	Disponível	00:13	Disponível
Terça-feira	16 de março	09:11	Disponível	13:16	Disponível	01:23	Disponível
Quarta-feira	17 de março	07:53	Disponível	13:07	Disponível	22:32	<b>Indisponível</b>
Quinta-feira	18 de março	08:06	Disponível	13:03	Disponível	02:25	Disponível
Sexta-feira	19 de março	08:17	Disponível	13:29	Disponível	22:08	Disponível
Sábado	20 de março	08:36	Disponível	13:38	Disponível	03:17	Disponível
Domingo	21 de março	09:32	Disponível	13:40	Disponível	01:12	Disponível
Segunda-feira	22 de março	08:21	Disponível	13:36	Disponível	21:34	Disponível
Terça-feira	23 de março	08:09	Disponível	13:11	Disponível	23:42	Disponível
Quarta-feira	24 de março	08:41	Disponível	13:10	Disponível	23:16	Disponível
Quinta-feira	25 de março	08:32	Disponível	13:50	Disponível	23:18	Disponível
Sexta-feira	26 de março	09:22	Disponível	13:32	Disponível	23:04	Disponível
Sábado	27 de março	08:04	Disponível	13:28	Disponível	23:41	Disponível
Domingo	28 de março	08:47	Disponível	13:39	Disponível	23:19	Disponível
Segunda-feira	29 de março	08:02	Disponível	13:21	Disponível	23:11	Disponível
Terça-feira	30 de março	08:03	Disponível	13:01	Disponível	00:34	Disponível
Quarta-feira	31 de março	08:15	Disponível	13:54	Disponível	23:10	Disponível
Quinta-feira	01 de abril	08:06	Disponível	14:52	Disponível	22:06	Disponível
Sexta-feira	02 de abril	08:10	Disponível	13:45	Disponível	23:27	Disponível
Sábado	03 de abril	08:31	Disponível	14:02	Disponível	01:54	Disponível
Domingo	04 de abril	08:02	Disponível	13:46	Disponível	23:09	Disponível

Fonte: Elaboração própria.

## 3.5 Avaliação da Funcionalidade do Portal Rede Governo

### 3.5.1 Adequação

O portal oferece informações e viabiliza a prestação de serviços *on-line*. Não ficou evidente se o portal é um ambiente de comunicação bidirecional. Faltam ainda ferramentas como *Chat*, Fórum, ou ainda salas de discussão, onde o cidadão possa ter a possibilidade de emitir sua opinião e sugerir melhorias na execução dos serviços do portal. Falta também a agregação de recursos de CRM, atualmente uma tendência de portais mais funcionais segundo a Accenture (2003). Provavelmente, por não possuir os recursos e as ferramentas acima descritos, o portal não pode ser considerado um espaço para criação de comunidades de interesses específicos que melhore a interação do cidadão com governo. Outro recurso importante de que o portal não dispõe é a capacidade de criar uma visão personalizada, baseada no perfil do usuário. Esse recurso é indispensável no caso do Portal Rede Governo, devido à grande quantidade de informações. A sua ausência pode até desestimular o usuário. Um ponto positivo do portal é o bom aproveitamento do espaço destinado para disseminação de notícias sobre políticas públicas e outras atividades do governo (área 8). Essa área está sempre atualizada, enfatizando as campanhas públicas e outros assuntos de interesse do cidadão.

### 3.5.2 Acurácia

O Portal Rede Governo disponibiliza formulários de diversos órgãos, para *download* e posterior impressão, o que possibilita ao cidadão dirigir-se aos órgãos públicos de seu interesse com os formulários preenchidos, resultando em ganho de tempo. Outro serviço oferecido pelo portal, com grande benefício ao cidadão, é a consulta à base de dados. É possível, por exemplo, retirar certidão de nada consta, verificar a situação perante a Receita Federal, consultar multa de trânsito e pontuação perdida na carteira de habilitação e até mesmo a pesquisa de processos em órgãos do poder judiciário.

Em alguns casos, é possível também fazer o pagamento de tributos, como, por exemplo, o pagamento de tributos e contribuições federais - pessoa física, que permite tanto o pagamento, quanto o agendamento no Banco do Brasil. A interface unificada de serviços e informações oferecida pelo portal

está estruturada por temas, porém, em alguns aspectos, parece haver dificuldade em libertar-se da estrutura departamental do governo. Ao que tudo indica, não houve preocupação em disponibilizar o conteúdo por grupos de audiência, como, por exemplo, jovens, idosos, estudantes do ensino fundamental e médio, entre outros. Como foi visto na revisão de literatura, uma forma avançada de apresentação do conteúdo é a classificação baseada em fatos da vida (*life events*), o que ainda não ocorre no Portal Rede Governo.

### *3.5.3 Interoperabilidade*

A quantidade de informações disponíveis no Portal Rede Governo é muito grande. Pela análise realizada nos serviços e informações, observou-se que a quase totalidade dos serviços transacionais é processada em outros órgãos, havendo, portanto, pequena interoperabilidade entre os dados no portal. Esse fato demonstra claramente a necessidade de reorganização dos sistemas de informação do governo como um pré-requisito para a construção de um portal com conceitos mais atuais. Sobre esse assunto, alguns autores, como Santos (2002), Silveira (2002), Vilella (2003), são enfáticos quanto à necessidade de haver uma quebra de paradigmas na administração pública para implantação de um portal de e-gov que alcance os benefícios desejados. Quanto à forma de recuperação das informações no portal, pode-se afirmar que existe eficiente ferramenta de busca, com a funcionalidade de ser instalada em outros sítios, do governo ou não, o que certamente contribui para maior divulgação do portal.

Com relação ao acesso a fontes de dados heterogêneas, este, sem dúvida, existe. No entanto, praticamente não há efetivação da transação entre esses dados, ou seja, o acesso é realizado diretamente pela aplicação e no ambiente computacional do responsável pelo serviço ou informação.

### *3.5.4 Conformidade*

Em 29 de julho de 2002, o Cege publicou uma resolução definindo uma série de ações que os órgãos públicos deveriam seguir na construção de páginas na Internet. Posteriormente, a própria SLTI publicou portaria definindo normas para a gerência do conteúdo do portal e um Guia para

elaboração de *Websites*. A resolução do Cege entrou em vigor na data da publicação e concedeu um prazo até dezembro de 2002 para que todos os órgãos da administração pública federal se adequassem às novas regras. No Portal Rede Governo a maioria dos itens da Resolução foi observada, entretanto alguns precisam ser revistos e equacionados. Outra legislação que vem sendo fielmente cumprida, tanto no Rede Governo quanto na maioria dos sítios governamentais, é a Instrução Normativa N° 31, de 10 de setembro de 2003, que trata das marcas do governo na Internet. A área 2 descrita anteriormente tem como objetivo cumprir o que determina essa Instrução Normativa.

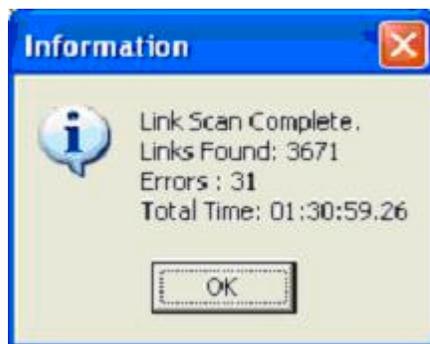
### 3.5.5 Segurança de acesso

Esse parâmetro deve ser avaliado com particular atenção. Uma das determinações da Resolução n° 7<sup>92</sup> de 29 de julho de 2002 do Cege é que somente se deve utilizar testemunhas de conexão de caráter permanente (*cookies*) com a concordância do usuário. O cidadão, conforme previsto na Constituição Federal, tem direito ao acesso às informações e ao mesmo tempo tem o direito à privacidade de suas informações pessoais. O Portal Rede Governo, ao ser acessado pela primeira vez, solicita ao usuário autorização para instalação de *cookies*, conforme prevê a resolução. Essa prática demonstra profissionalismo e respeito à privacidade do cidadão, ponto muito positivo do portal.

Conforme descrito na metodologia, submetemos o Portal Rede Governo a um teste da disponibilidade de seus *links*, utilizando as mesmas configurações especificadas na seção Referencial Teórico e Metodologia. O teste realizado com o *Link Validation* (ver Figura 3.2) durou cerca de 1 hora e 30 minutos. O *software* encontrou 3.671 *links*, dos quais 31 estavam “quebrados”.

---

<sup>92</sup> Estabelece regras e diretrizes para elaboração sítios na Internet da administração pública federal.



**Figura 3.2 – Resumo do teste realizado no Portal Rede Governo utilizando o *Link Validation***

Fonte: Elaboração própria.

O teste com *CyberSpyder Link Test* durou mais tempo, tendo em vista que ele não tem limitação do número de *links*. Foram encontrados 33.837 *links*. Desses, 4.986 *links* estavam com problemas. Esse resultado (disponível no anexo VI) aponta para necessidade de revisão da política de manutenção dos *links do Portal Rede Governo*.

A seguir, apresentaremos os resultados quantificados conforme a metodologia de Vilella (2003), na qual a variação para cada critério é de zero a 4,0. A primeira forma de apresentação utilizará um quadro demonstrativo de notas para cada dimensão, e a segunda apresentará os mesmos resultados por meio de gráficos.

### 3.6 Síntese dos Resultados da Avaliação do Portal Rede Governo

Quadro 3.5 – Avaliação da dimensão conteúdo do Portal Rede Governo

Dimensão	Parâmetro/Peso	Critério	Peso	Nota	Total	Nota final do parâmetro
Conteúdo (Peso 3)	Abrangência/ Cobertura e Propósito (Peso 2)	Critério 1	3	1	3	(3,34)*
		Critério 2	3	1	3	
		Critério 3	3	2	6	
		Critério 4	2	4	8	
		Critério 5	1	0	0	
	<b>Total</b>		<b>12</b>		<b>20</b>	<b>1,67</b>
	Atualidade (Peso 3)	Critério 1	3	3	9	(4,50)*
		Critério 2	3	0	0	
	<b>Total</b>		<b>6</b>		<b>9</b>	<b>1,50</b>
	Metadados (Peso 3)	Critério 1	2	1	2	(4,80)*
		Critério 2	3	2	6	
	<b>Total</b>		<b>5</b>		<b>8</b>	<b>1,60</b>
	Correção (Peso 2)	Critério 1	3	2	6	(5,16)*
		Critério 2	2	2	4	
		Critério 3	2	4	8	
	<b>Total</b>		<b>7</b>		<b>18</b>	<b>2,58</b>
	Autoridade/ Copyright (Peso 3)	Critério 1	2	0	0	(2,40)*
		Critério 2	2	4	8	
		Critério 3	3	0	0	
		Critério 4	3	0	0	
<b>Total</b>		<b>10</b>		<b>8</b>	<b>0,80</b>	
Objetividade (Peso 3)	Critério 1	3	3	9	(10,95)*	
	Critério 2	3	4	12		
	Critério 3	3	3	9		
	Critério 4	3	4	12		
	Critério 5	3	4	12		
	Critério 6	2	4	8		
<b>Total</b>		<b>17</b>		<b>62</b>	<b>3,65</b>	
Nota final da dimensão =	<b>1,95</b>					( ) * Nota final do parâmetro multiplicada pelo peso

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).

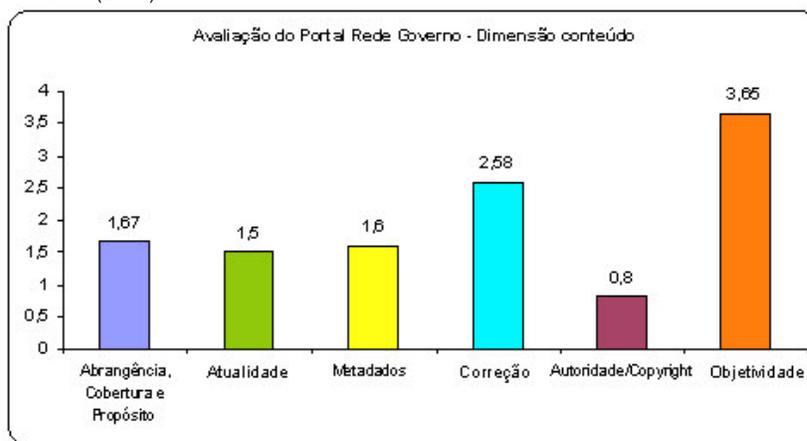


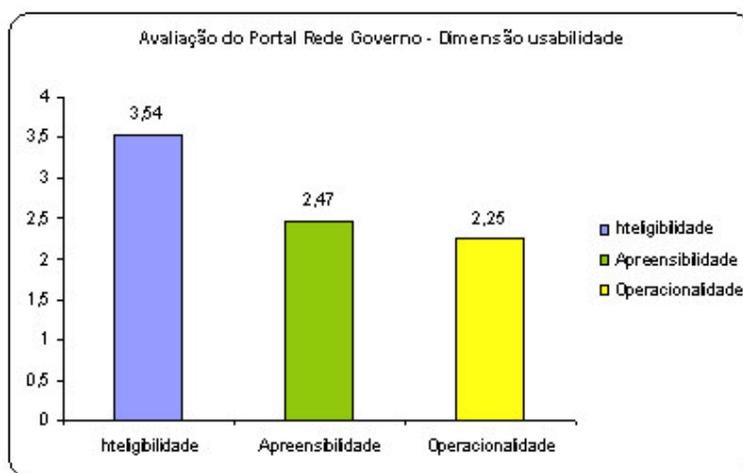
Figura 3.3 – Participação dos parâmetros na avaliação do conteúdo do Portal Rede Governo

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 3.6 – Avaliação da dimensão usabilidade do Portal Rede Governo

Dimensão	Parâmetro/Peso	Critério	Peso	Nota Total	Nota final do parâmetro	
Usabilidade (Peso 3)	Inteligibilidade (Peso 2)	Critério 1	2	3	6	7,08
		Critério 2	2	3	6	
		Critério 3	3	4	12	
		Critério 4	1	0	0	
		Critério 5	3	4	12	
		Critério 6	3	4	12	
		Critério 7	3	3	9	
		Critério 8	1	3	3	
		Critério 9	3	4	12	
		Critério 10	2	4	8	
		Critério 11	3	4	12	
	<b>Total</b>		<b>26</b>		<b>92</b>	<b>3,54</b>
	Apreensibilidade (Peso 3)	Critério 1	3	4	12	7,41
		Critério 2	3	0	0	
		Critério 3	2	4	8	
Critério 4		3	4	12		
Critério 5		2	0	0		
<b>Total</b>		<b>13</b>		<b>32</b>	<b>2,47</b>	
Operacionalidade (Peso 3)	Critério 1	3	4	12	6,75	
	Critério 2	3	4	12		
	Critério 3	3	4	12		
	Critério 4	3	4	12		
	Critério 5	3	0	0		
	Critério 6	2	0	0		
	Critério 7	2	0	0		
	Critério 8	3	0	0		
	Critério 9	3	4	12		
	Critério 10	3	4	12		
	Critério 11	2	0	0		
	Critério 12	2	0	0		
<b>Total</b>		<b>32</b>		<b>72</b>	<b>2,25</b>	
Nota final da dimensão =	<b>2,66</b>				( )* Nota final do parâmetro multiplicada pelo peso	

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).

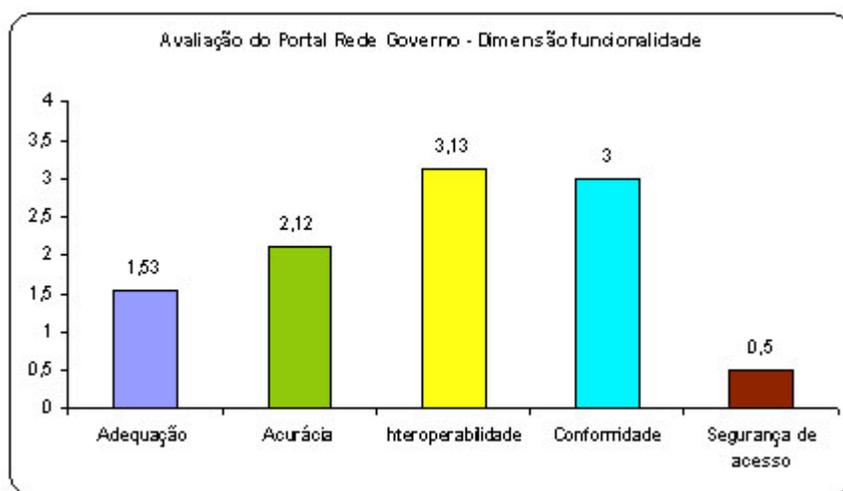


**Figura 3.4 – Participação dos parâmetros na avaliação da usabilidade do Portal Rede Governo**  
 Fonte: Elaboração própria.

**Quadro 3.7 – Avaliação da dimensão funcionalidade do Portal Rede Governo**

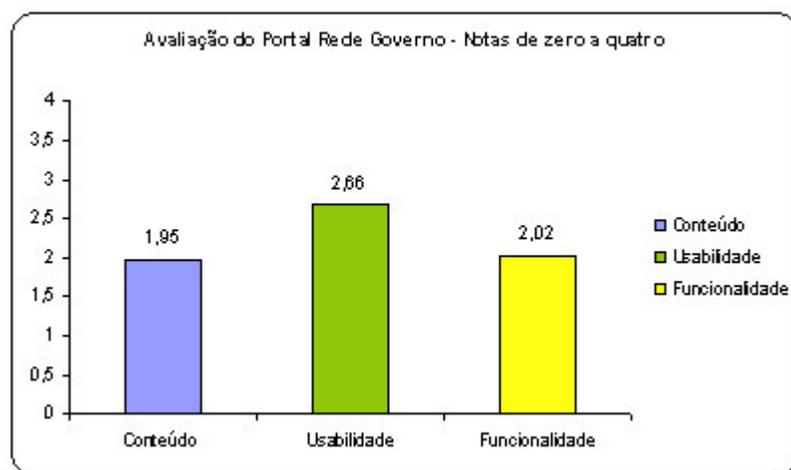
Dimensão	Parâmetro/Peso	Critério	Peso	Nota Total	Nota final do parâmetro	
Funcionalidade (Peso 3)	Adequação (Peso 2)	Critério 1	3	3	9	3,06
		Critério 2	2	0	0	
		Critério 3	2	0	0	
		Critério 4	2	2	4	
		Critério 5	2	0	0	
		Critério 6	2	0	0	
		Critério 7	2	0	0	
		Critério 8	2	4	8	
		Critério 9	2	4	8	
	<b>Total</b>		<b>19</b>		<b>29</b>	<b>1,53</b>
	Acurácia (Peso 2)	Critério 1	2	4	8	4,24
		Critério 2	3	4	12	
		Critério 3	3	0	0	
		Critério 4	2	0	0	
		Critério 5	1	0	0	
		Critério 6	3	4	12	
		Critério 7	2	3	6	
		Critério 8	2	0	0	
	<b>Total</b>		<b>18</b>		<b>38</b>	<b>2,12</b>
	Interoperabilidade (Peso 3)	Critério 1	2	2	4	9,40
Critério 2		3	4	12		
Critério 3		3	3	9		
<b>Total</b>		<b>8</b>		<b>25</b>	<b>3,13</b>	
Conformidade (Peso 2)	Critério 1	2	3	6	6,00	
	-	-	-	-		
<b>Total</b>		<b>2</b>		<b>6</b>	<b>3,00</b>	
Segurança de Acesso (Peso 3)	Critério 1	3	1	3	1,50	
	Critério 2	3	0	0		
<b>Total</b>		<b>6</b>		<b>3</b>	<b>0,50</b>	
Nota final da dimensão =	<b>2,02</b>				( ) * Nota final do parâmetro multiplicada pelo peso	

Fonte: Adaptado de Vilella (2003).



**Figura 3.5 – Participação dos parâmetros na avaliação da funcionalidade do Portal Rede Governo**

Fonte: Elaboração própria.



**Figura 3.6 – Avaliação do Portal Rede Governo (notas por dimensão)**

Fonte: Elaboração própria.

A maioria dos problemas encontrados na avaliação da dimensão conteúdo é de fácil solução, como, por exemplo, o parâmetro *Autoridade/Copyright*, que pode ser resolvido incluindo no portal os nomes e telefones dos integrantes da Equipe Rede Governo.

Na dimensão funcionalidade, o parâmetro pior avaliado foi a segurança de acesso. A esse parâmetro a maioria das metodologias de avaliação tem atribuído uma crescente importância. No

caso do Rede Governo, tudo indica que a ausência da funcionalidade de sítio seguro esteja sendo justificada pelo custo e pela previsão de que o novo portal em breve entrará no ar.

As notas dos parâmetros da usabilidade foram bem equilibradas. A menor delas foi a operacionalidade. De todos critérios os dois avaliados com menores notas foram a impossibilidade de se acessar o portal por meio de celular ou *palm top* e questão das dificuldades encontradas para o acesso das pessoas portadoras de deficiências (o Anexo V mostra o teste realizado com o daSilva).

### **3.7 Considerações Gerais sobre a Avaliação do Portal Rede Governo**

Um dos aspectos que provavelmente deixa o usuário confuso é a divisão do conteúdo do portal em serviços e informações. Essa diferença, na prática, pode nem interessar ao usuário, mas sua existência o obriga a definir primeiro se o que ele procura é informação ou serviço. A situação se agrava por não estar disponibilizado no Portal Rede Governo uma definição sobre a diferença dos dois conceitos.

Segundo Leal (2000), no Portal Rede Governo o conteúdo está dividido em serviços e informações. Para Xavier (2004), a diferença entre serviço e informação consiste na análise do tipo de interação entre o usuário e a “máquina”:

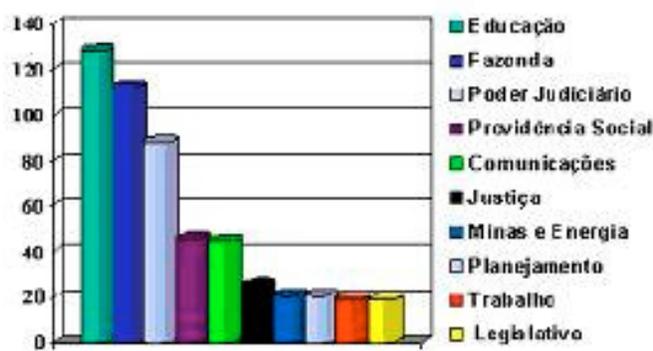
Um sítio contém um serviço quando o usuário interage ativamente com a máquina, enviando informações, enviando mensagens, selecionando botões ou menus. Exemplos: formulários eletrônicos, download de programas ou de documentos, abertura de tela para envio de mensagens, pesquisa em sites. Um site contém uma informação quando o usuário interage passivamente com a máquina, ou seja, em todos os casos não enquadrados no site de serviços. Exemplos: notícias, textos e comunicações disponíveis etc. O sítio que contém informação é estático por natureza, ao contrário do que contém serviço (Xavier, 2004).

Leal (2000) define que o conteúdo é caracterizado como serviço quando há alguma interação do portal com o usuário como preencher campos, fornecer senha, acessar dados etc. A classificação do conteúdo como informação é feita quando o portal apenas fornece qualquer informação

oficial ao usuário. Para um melhor entendimento, apresentaremos o conceito de serviço. De acordo com Pontual (2000), um serviço<sup>93</sup> é:

Qualquer ato ou desempenho que uma parte pode oferecer a outra e que seja essencialmente intangível e não resulte na posse de nenhum bem. Sua produção pode ou não estar vinculada a um produto físico (PONTUAL, 2000 p.1).

Quanto ao número de serviços e informações, em 16 abril de 2004 foi constatado que o Rede Governo possuía 2.647 serviços e 17.995 informações. No inventário realizado pelo e-gov, o órgão do governo que possuía mais serviços disponíveis no portal era o Ministério da Educação, como é possível verificar na Figura 3.7.



**Figura 3.7 – Serviços disponibilizados no Portal Rede Governo (principais órgãos)**

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal de Serviços e Informações de Governo (2004).

O portal mostrou-se carente de informações sobre sua abrangência e cobertura, como pudemos observar. Entretanto, algumas informações que poderiam contemplar essa deficiência estão no portal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e no portal do e-gov. No portal do MPOG, na área destinada a SLTI e na opção *sites* coordenados, encontramos uma boa descrição do propósito do Rede Governo. No caso do portal de Serviços do governo federal, informações importantes sobre a utilização do portal também são encontradas.

<sup>93</sup> O conceito de serviço apresentado por Roberto Pontual em seu artigo "Qual a chave do sucesso para prestadores de serviços em TI"? Publicado na revista Tema número 150 jul./ago. 2000. Segundo o autor, foi aprovado pela Diretoria do Serpro em outubro de 1998. Segundo ele, os serviços possuem ainda as seguintes características: intangibilidade, inseparabilidade, variabilidade e perecibilidade.

Algumas considerações serão apresentadas com relação à observância das normas estabelecidas pelo Cege e pela SLTI. No Guia de Desenvolvimento de *Websites* na administração pública, editado pela SLTI, o item confiabilidade é destacado como de grande importância e recomenda-se que a data e a periodicidade de atualização do conteúdo sejam informadas aos usuários, mas, no Rede Governo, isso não ocorre. Com relação ao item acessibilidade<sup>94</sup>, o Guia faz referência à facilidade à simplicidade e à rapidez do acesso, ou seja, enfoca mais o lado tecnológico, chamando atenção para o uso adequado de padrões técnicos que não exijam equipamentos e *software* pouco difundidos. Apesar de essa preocupação ser importante, o Guia perde a oportunidade de orientar os desenvolvedores de sítios no sentido mais difundido e importante do termo, que é a construção de páginas acessíveis para todos os cidadãos, incluídos principalmente os com necessidades especiais, que, no Brasil, segundo Dias (2003), chegam a 10% da população.

O Guia recomenda também que os *Websites* poderão possuir versões em outros idiomas e sugere o Inglês e o Espanhol. O Rede Governo, contudo, não possui versão para nenhum idioma estrangeiro. Evidentemente, a versão em outros idiomas não traria grandes benefícios para a maioria dos cidadãos brasileiros. Entretanto, o portal teria maior visibilidade no exterior, pois empresas de consultoria internacional freqüentemente avaliam portais de e-gov, e, como a língua portuguesa não é muito difundida, uma versão em um dos idiomas recomendados poderia influenciar positivamente a avaliação.

O Guia defende também a interatividade com o usuário e os gestores do portal. Como foi constatado, a interatividade não é um ponto de destaque do Rede Governo, pois a maioria dos *links* "Fale Conosco" é direcionada para os órgãos responsáveis pelos serviços e informações que raramente divulgam endereço ou telefone para contato.

---

<sup>94</sup> Para Dias (2003), o termo é freqüentemente associado à capacidade de um *software* padrão ser acessado e usado por pessoas com necessidades especiais, mesmo que a forma de uso não seja idêntica para todos.

Com relação à Resolução N° 7 de 29 de julho de 2002, observamos ainda que os incisos III<sup>95</sup>, VII<sup>96</sup> e IX<sup>97</sup> do Art. 4° não foram obedecidos no Portal Rede Governo.

Embora o Portal Rede Governo não tenha sido bem avaliado em alguns dos critérios da metodologia apresentada por Vilella (2003), o portal tem apresentado um bom reconhecimento do público em geral, da imprensa e tem sido até vencedor em eventos, como o I Prêmio Excelência em e-gov (organizado pela Abep/FGV em 2002), no qual recebeu menção honrosa<sup>98</sup>, e em 2003 recebeu Prêmio Padrão de Qualidade, na categoria governo federal, concedido pela revista B2B Magazine<sup>99</sup>.

---

<sup>95</sup> Os sítios na administração pública federal: em sua página inicial, conterão informação sobre seu conteúdo.

<sup>96</sup> Os sítios na administração pública federal: disponibilizarão ligação para página com respostas aos questionamentos mais freqüentes, dirigidos ao órgão ou entidade.

<sup>97</sup> Os sítios na administração pública federal: forçarão a abertura de nova janela sempre que houver ligações para páginas externas ao domínio.

<sup>98</sup> Disponível em: < [http:// ww.planejamento.gov.br/ tecnologia\\_informacao/conteudo/noticias/noticias\\_2003/ministerio\\_ganha\\_premio\\_da\\_revista\\_B2B.htm](http://ww.planejamento.gov.br/tecnologia_informacao/conteudo/noticias/noticias_2003/ministerio_ganha_premio_da_revista_B2B.htm) >. Acesso em: 26 maio 2004.

<sup>99</sup> Uma das principais fontes de leitura para profissionais ligados à tecnologia da informação. Disponível em: <<http://www.b2bmagazine.com.br/>>. Acesso em: 15 maio 2004.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou identificar e analisar as ações do governo federal relacionadas à universalização dos serviços públicos na Internet, com especial destaque para as variáveis (particularmente os valores de tarifas telefônicas e o custo de acesso a provedores, assim como a qualidade e alcance do Portal Rede Governo) que podem impedir, retardar ou acelerar o exercício efetivo da cidadania por meio da inclusão digital. Um dos pressupostos que norteou a pesquisa foi o de que a ampliação desses serviços para o conjunto da sociedade brasileira, especialmente a parcela mais desfavorecida, também amplia e fortalece o exercício da cidadania. Outro pressuposto foi o de que o Programa Sociedade da Informação, sua sistematização e divulgação, por meio do Livro Verde, desencadeou uma série de ações da parte do governo federal, cujas repercussões podem ser constatadas em diversos aspectos das iniciativas relacionadas ao estabelecimento de uma política governamental de acesso aos serviços públicos. Esta pesquisa também partiu do pressuposto de que essas ações do governo federal devem ser compreendidas no contexto mais amplo dos esforços empreendidos no mundo para a inserção dos países na denominada Sociedade da Informação.

Assim, buscou-se traçar as grandes linhas do percurso do conceito de Sociedade da Informação e as diversas estratégias dos países para garantir sua adaptação a esse modelo, e, na revisão de literatura, foram abordados os diversos aspectos relacionados ao tema da pesquisa, incluindo os atores envolvidos.

Ao longo deste trabalho, percebemos que universalizar qualquer serviço público em um país com grandes diferenças regionais e que possui uma das piores distribuições de renda do mundo requer muito planejamento, tempo para execução e, sobretudo, vontade política. O governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso deu início a esse processo ao editar leis específicas, criar o PSI, e, em seguida, o e-gov, que contemplou três das sete linhas de ação do PSI. O anexo VII apresenta as principais metas (e a situação em maio de 2004) contidas no Capítulo III do Livro Verde, consideradas essenciais para a universalização dos serviços para o cidadão. Observamos também que o PSI surgiu como produto da discussão de integrantes do governo, da iniciativa privada e da sociedade organizada,

com um orçamento previamente definido e com *status* de programa prioritário. Entretanto, aos poucos foi perdendo prestígio, principalmente, segundo alguns estudiosos, em função de sua coordenação ter sido atribuída a um único ministério, o que dificultou as articulações políticas necessárias para o seu bom andamento. Diferentemente do PSI, o e-gov ficou subordinado ao Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que tem como uma de suas atribuições a coordenação e a integração das ações do governo federal.

Apesar de a maioria de suas metas não terem sido cumpridas (ver Anexo VII), o PSI foi um marco nas discussões sobre a Sociedade da Informação no Brasil e se configura como um ato de demonstração à comunidade internacional de que o País está, de fato, preparando-se para os desafios da nova sociedade.

As ações do e-gov, iniciadas logo após sua criação, tiveram grande repercussão tanto no País quanto no exterior, fato que parece ter até ofuscado o PSI. Cerca de um ano após a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve redirecionamento do foco do e-gov. Segundo o Relatório Planejamento Estratégico, citado no capítulo I desta dissertação, o usuário final era visto como “cliente” e, no novo governo, passou a ser visto como cidadão. Algumas mudanças foram visíveis, como a decisão de priorizar o *software* livre, a reorganização do Gesac e a adoção dos telecentros como modelo padrão de inclusão digital.

A visão do usuário de serviços públicos como cidadão é realmente muito pertinente. Resta saber se essa visão orientará todas as ações a serem implementadas no e-gov. É importante destacar que, como foi visto na revisão de literatura, o exercício da cidadania guarda forte relação com o ambiente político onde ela se desenvolve. As ações do governo devem, portanto, contribuir para o desenvolvimento da cidadania aproveitando todos os benefícios que as TICs poderão trazer para melhoria do relacionamento do Estado com o cidadão. Nessa linha de pensamento, parece que o governo federal, por intermédio do comitê de inclusão digital, está na direção certa, pois o telecentro pode de fato, constituir um ambiente propício para essa “aula de cidadania”. Em um telecentro poderá ser demonstrado, no cotidiano das pessoas, como acessar os serviços e informações do governo, como

encontrar as fontes de informações relacionadas com as atividades desenvolvidas pela comunidade e até mesmo como tirar proveito dos conceitos de *accountability e e-democracy*. As ações do governo devem priorizar as novas formas de participação do cidadão em sua gestão, considerando que não adianta adotar mecanismos para se tornar mais transparente – como, por exemplo, disponibilizar seu orçamento e gastos na Internet – , se os cidadãos ainda não estão preparados para o exercício pleno da cidadania, utilizando as TICs como ferramenta.

Quanto às ações dos comitês do e-gov, a pesquisa nos permitiu concluir que: (i) de forma geral, eles são coordenados por especialistas que possuem larga experiência nos temas tratados em seus respectivos comitês, adquirida no governo, na iniciativa privada ou em ONGs; (ii) com base na experiência adquirida e no conhecimento de suas equipes de colaboradores, os comitês consolidaram, em maio de 2004, um Relatório de Planejamento Estratégico muito coerente com as necessidades do País. Entretanto, no âmbito do e-gov, muitos problemas permanecem, sem perspectiva de uma estratégia nacional para resolvê-los.

Entre os problemas que ainda aguardam solução está a necessidade de oferecer a possibilidade de acesso à Internet a todos os brasileiros de forma igualitária. Para resolver esse problema, seria preciso dotar cada cidade de um Pasi, ou cobrar o acesso nas mesmas condições em que é cobrado nas cidades que possuem essa infra-estrutura. Como vimos, não foram identificadas quaisquer iniciativas do governo federal no sentido de resolver o problema de infra-estrutura de Internet nas cidades que ainda não a possuem. Na ausência dessas iniciativas por parte do governo, o setor privado parece estar percebendo uma boa oportunidade de negócio. Em 24 de maio de 2004, entrou em operação o Pasi Samba Internet, que oferece acesso à Internet sem a cobrança de LDN, em todo território nacional. Certamente essa ainda não será a solução, tendo em vista os valores cobrados, mas se apresenta como uma possibilidade de acesso à Internet com menor custo.

A pesquisa também não identificou qualquer iniciativa relacionada à alteração na forma de cobrança da conexão à Internet via STFC nem com relação ao modelo de Internet gratuita vigente no Brasil. Como foi visto no capítulo II, os valores em geral cobrados para o acesso à Internet são

incompatíveis com a renda da maioria dos brasileiros. Apesar de os valores cobrados pelos Pasis e habilitação (pelas operadoras do STFC) terem diminuído nos últimos anos, a assinatura básica e o pulso tiveram aumento muito superior à renda média dos trabalhadores. E isso, na prática, retarda o aumento do número de usuários na Rede.

Como foi constatado no exame da documentação dos comitês, na visão do e-gov a solução da inclusão digital passa pelo acesso coletivo. Entretanto, mesmo que seja feita a correta opção por esse tipo de acesso, entendemos que é importante que o Cege (que possui atribuições mais políticas que técnicas) manifeste-se junto à Agência reguladora de serviços de telecomunicações e ao governo, para demonstrar que, mesmo que o acesso individual tenha um limite a ser atingido (teoricamente o número de domicílios que possuem telefone e computador e renda suficiente para suportar os custos de acesso), esse limite está longe de ser atingido, caso haja tarifação mais justa. Além disso, é bom destacar que a parcela de usuários com acesso individual é a que possui, relativamente, maior poder aquisitivo e é quem viabiliza o comércio eletrônico no País. Ou seja, a política de inclusão digital não deve apenas ampliar quantitativamente o número de usuários/cidadãos, mas permitir que aqueles que já estão integrados possam permanecer.

Apesar de a Anatel não ter competência para definir tarifas ou interferir diretamente nos Pasis, suas ações são determinantes para incentivar ou restringir o acesso à Internet. Como foi visto anteriormente, os valores praticados pelas operadoras do STFC desde julho de 2003 não foram homologados pela Anatel, pois esses valores estão aguardando decisão da Justiça. Entretanto, há de se salientar que, mesmo antes da disputa Judicial, a Anatel demonstrava ser favorável à correção das tarifas pelo IGPD (de acordo com o que previa o contrato de concessão), embora o governo e diversos órgãos de defesa do consumidor tivessem sinalizado em contrário. Como uma das competências da Anatel é adotar medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, alguns setores não esperavam a homologação baseada no IGPD.

Outra posição polêmica que a Agência tomou por intermédio de seu presidente (maio de 2004) é não apoiar o Projeto de Lei que tramita na Câmara dos Deputados que extingue a assinatura

básica no STFC. Segundo o presidente da Agência, o Projeto, se aprovado, inviabilizaria financeiramente o negócio das operadoras. A aprovação desse Projeto de Lei, do ponto de vista da tarifação, tanto para o acesso à Internet, quanto para a telefonia fixa, seria muito positiva, tendo em vista os altos valores cobrados, conforme foi demonstrado no capítulo I. Entretanto, o tema merece um estudo mais aprofundado, para verificar se realmente a extinção da assinatura (mesmo que justa) não colocará em risco a estabilidade financeira das operadoras do STFC. Segundo o relatório do portal Teleco, em 2003 a habilitação (com tendência de queda conforme visto no capítulo I), juntamente com a assinatura, respondeu por 64% da receita das operadoras (RELATÓRIO DA TELEFONIA FIXA NO BRASIL, 2003, p.31-32).

A Anatel deverá adotar brevemente pelo menos duas ações importantes, que terão impacto direto no futuro da Internet no Brasil.

A primeira diz respeito à desagregação das redes das operadoras do STFC denominado *unbundling*<sup>100</sup>. Como a concorrência praticamente não chegou à telefonia local, o que acontece hoje na maioria dos Setores é um oligopólio na exploração de serviços. Com isso, o serviço, além de caro, ainda pode ser de baixa qualidade. Com a desagregação das redes, as empresas terão de ceder (alugar) sua rede física para que outras empresas também ofereçam serviços. Assim o acesso à Internet via ADSL poderá ter grande crescimento, já que ele representa, em 2004, menos de 6% do total. A segunda ação é a implementação do SCD, que deverá promover maior concorrência na oferta dos serviços de comunicação de dados na última milha. Isso deverá ocorrer principalmente porque a Anatel parece estar muito cautelosa com relação às regras para concessão do serviço. Essas ações serão fundamentais para o futuro da Internet, assim como foi no passado a correta decisão de considerar o acesso à Internet como um serviço de valor adicionado, o que possibilitou o aparecimento de mais de 1.200 provedores no País. Da mesma forma, a falta de definição de uma legislação mais clara tem levado o modelo de Internet gratuita vigente ser muito questionado. Espera-se que a Anatel cumpra seu papel, pois, caso contrário, poderá comprometer seriamente todo movimento em favor da inclusão digital. E, se isso acontecer,

---

<sup>100</sup> Disponível em: < <http://www.teleco.com.br/comentario/com51.asp> >. Acesso em: 3 jun. 2004.

poderá pôr em risco todo o modelo regulatório vigente (não só de telecomunicações), já que o desempenho do atual modelo tem sido muito questionado pelo governo.

Outra consequência, caso a Anatel não regule a tarifação específica para dados, poderá propiciar a criação de um oligopólio no serviço de conexão à Internet. A concentração desse serviço nas mãos de poucas empresas que não tenham preocupação com o conteúdo, e sim com a geração de tráfego na rede, pode ser muito prejudicial ao internauta brasileiro. Além disso, essa prática pode até mesmo acabar com a Internet gratuita no Brasil.

Portanto, é necessário que haja mais rapidez nas ações da Agência reguladora para disciplinar o mercado. Caso contrário, a sociedade só poderá contar com algumas iniciativas das empresas privadas (como a da empresa Samba Internet), que podem até parecer atrativas, mas a realidade pode ser outra. No caso específico da Samba Internet, já foi um avanço não cobrar LDN para o acesso. No entanto, a tarifação por minuto ainda é bastante onerosa para o usuário. Por exemplo, se o usuário se conectar durante uma hora por dia, terá de desembolsar cerca de R\$ 150,00 apenas pela conexão.

A nossa pesquisa nos obriga a concordar, em parte, com as afirmações de Afonso (2004), quando esse autor afirma que ainda não existe política nacional de inclusão digital. Entendemos que, na verdade, essa política ainda não se consolidou. Embora exista, no PPA 2004-2007, o Programa Inclusão Digital, não há ações efetivas bem definidas sobre o tema. Um exemplo disso é a grande quantidade de projetos que são implementados sem integração, como: telecentros do Banco do Brasil, Quiosques dos Correios, Gesac dentre outros.

Com relação às ações do comitê de gestão de sítios e serviços *on-line*, pode-se concluir que têm ocorrido grandes avanços. Não é tarefa fácil propor mudanças em cerca dos 200 sítios do governo federal. No entanto, as ações têm sido muito oportunas como a elaboração da Instrução Normativa que identifica visualmente os sítios do poder executivo federal. Além disso, o Comitê vem trabalhando no sentido de que o Projeto do novo portal de serviços do governo seja implementado com recursos modernos, com uma arquitetura de informação que facilite a pesquisa do usuário. Outro aspecto

já vislumbrado pelo Coordenador do Comitê, conforme declaração ao autor desta dissertação, é a necessidade de uma ampla campanha publicitária no lançamento do novo portal.

De acordo com a avaliação realizada no Portal Rede Governo utilizando a metodologia de Vilella (2003), pode-se concluir que a menor nota atribuída para a dimensão conteúdo pode estar relacionada não com a quantidade de serviços e informações, e sim com a forma de apresentação desse conteúdo. Ou seja, o portal não tem gerência sobre o conteúdo, e isso dificulta sua manutenção. De acordo com a revisão de literatura e com a nossa experiência de acesso quase diário ao portal, (em 2003 e 2004) parece ser recomendável a realização de estudos que verifiquem quais são as informações mais relevantes para o cidadão, para que, no novo portal, apenas esses serviços sejam disponibilizados. A atualização e manutenção do conteúdo do portal, nos moldes previstos pela Portaria Normativa n.º 3, de 12 de dezembro de 2002, é de difícil operacionalização, devido ao grande número de órgãos envolvidos. No teste realizado com o *Link Validation*, como foram considerados apenas três níveis, a quantidade de *links* quebrados foi pequena. Quando utilizamos o *CyberSpyder Link Test*, que verificou todos os *links*, a quantidade aumentou muito, o que pode indicar que a maioria dos *links* com problemas está localizada nas páginas dos órgãos para os quais o portal possui *links*.

No caso específico do Rede Governo, um recurso desejável é a possibilidade de disponibilizar o conteúdo de acordo com o perfil do usuário. Isso muito facilitaria a pesquisa, tendo em vista a grande quantidade de informação. Caso o portal adote essa técnica, seria interessante seguir uma recomendação contida no Livro Verde português, que sugere a classificação da informação definida no âmbito de cada serviço público:

[...] a “informação de cidadania” (que deve ser universal e gratuita), a “informação para o desenvolvimento” (remunerada a preço simbólico - custo de suporte - ou eventualmente gratuita) e a “informação de valor acrescentado” (disponibilizada a preços de mercado) (PORTUGAL.MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 1997, p.33).

Das três dimensões avaliadas no portal, as notas dos parâmetros referentes à usabilidade foram as mais equilibradas. A menor delas foi atribuída ao parâmetro operacionalidade. De todos os critérios, os dois que obtiveram as menores notas foram a impossibilidade de se acessar o portal

por meio de celular ou *palm top* e a questão das dificuldades encontradas para o acesso das pessoas portadoras de deficiências (o Anexo V mostra o teste realizado com o daSilva).

De qualquer modo, as observações quanto aos pontos fracos do Portal Rede Governo apontados na avaliação não diminuem o mérito do portal, tendo em vista a sua grande audiência<sup>101</sup>, a sua utilidade e até mesmo os prêmios e homenagens que tem recebido.

É importante que o governo federal cumpra a meta de disponibilizar um portal mais moderno e que atenda melhor as necessidades do cidadão, para aproveitar a receptividade do brasileiro quanto à utilização dos serviços públicos na Internet. Em março de 2004, o acesso aos portais dos governos no Brasil (federal, estaduais, municipais) foi proporcionalmente maior entre todos os países medidos<sup>102</sup>, chegando quase a 39% dos internautas, segundo pesquisa do Ibope e-Ratings.

O Livro Verde estabeleceu como princípio básico, para o sucesso do PSI no Brasil, que o programa fosse compartilhado entre o governo, a iniciativa privada e a sociedade civil. No entanto, como verificamos no Capítulo I, essa coesão nacional não está ocorrendo na execução das principais linhas de ação do PSI (e-gov). Acreditamos que essas parcerias (tanto da iniciativa privada quanto das ONGs) são fundamentais para o sucesso de qualquer programa com as dimensões do PSI e do e-gov. Comprovamos, na revisão de literatura, que existem muitas iniciativas de empresas e de ONGs no combate à exclusão digital, porém há necessidade de maior integração dessas ações por parte do governo, seja fomentando, seja aproveitando a experiência e o conhecimento adquirido nos institutos de pesquisa e nas universidades. Lembremos que a filosofia de projetos com a magnitude da Escola Digital Integrada deve ser aproveitada e agregada a outros projetos do governo. Além disso, estudos acadêmicos ou realizados em parceria, como o Mapa da Exclusão Digital e o Atlas da Exclusão Social, podem servir de base para elaboração de ações ao combate da exclusão digital no Brasil.

---

<sup>101</sup> Segundo a Equipe Rede Governo, em 2003, o portal recebeu uma média de 375 mil visitas e 19 milhões de páginas visualizadas por mês.

<sup>102</sup> O Brasil foi o primeiro colocado com 38,8%, seguido da França com 37,6% e Espanha com 37,1%. Disponível em < <http://www.ibope.com.br/eratings/ogruppo/empresa/eratings/index.htm> >. Acesso em: 23 maio 2004.

Apesar de todas as dificuldades descritas neste trabalho, consideramos que o fato de o País possuir fatores de integração nacional, como uma única língua oficial, boa infra-estrutura de energia e de telecomunicações, considerável contingente de recursos humanos qualificados, uma democracia consolidada e sobretudo um povo que tem grande capacidade de adaptação, todos esses fatores em sinergia poderão contribuir fundamentalmente para o desenvolvimento de uma Sociedade da Informação justa e mais igualitária.

## RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Durante o desenvolvimento da pesquisa, alguns temas não puderam ser estudados de forma exaustiva, tendo em vista a necessidade de mantermos o escopo inicial. Assim, consideramos que esses aspectos devem ser retomados e aprofundados por outras pesquisas que poderão contribuir para o melhor entendimento dos desafios advindos da Sociedade da Informação no Brasil. Recomendamos:

- Estudos que busquem entender o que de fato ocorreu com o PSI, que nasceu com muito prestígio e, aos poucos, foi perdendo prioridade;
- Estudos que analisem o verdadeiro impacto dos telecentros no desenvolvimento de uma comunidade, que estabeleçam indicadores. Algumas pesquisas têm mostrado que as experiências têm sido muito proveitosas, mas não mostram como ocorre a influência das tecnologias de informação e comunicações no aperfeiçoamento da cidadania, em uma determinada comunidade;
- Estudos prospectivos sobre o Serviço de Comunicações Digitais (SCD), incluindo o seu impacto no combate à inclusão digital no Brasil;
- Mapeamento e análise dos projetos de iniciativa de pesquisadores das universidades brasileiras que têm contribuído para projetos de inclusão digital dos governos (federal, estadual e municipal): quais são suas características, sua orientação etc.;
- Estudos sobre os *cibercafés* (quem elabora, como, os tipos de informações, qual o seu alcance social em comparação com os telecentros).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANET. Associação Brasileira dos Provedores de Acesso, Serviços e Informações na Rede Internet. Disponível em: < <http://www.abranet.org.br/> >. Acesso em: 1 fev. 2004.

ACCENTURE. **Egovernment Leadership** – Engaging The Customer. Accenture, 2003. 94 p. Disponível em: <[http://www.accenture.com/xdoc/en/industries/government/gove\\_capa\\_egov\\_leadership.pdf](http://www.accenture.com/xdoc/en/industries/government/gove_capa_egov_leadership.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **E-government leadership** – realizing the vision. Accenture, 2002. 84p. Disponível em: <[http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=enweb&xd=industries\government\gove\\_egov\\_leader.xml](http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=enweb&xd=industries\government\gove_egov_leader.xml) >. Acesso em: 16 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. Empresa de consultoria. Disponível em: <<http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=enweb&xd=index.xml> >. Acesso em: 10 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. **Rhetoric vs reality** – closing the gap. Accenture, 2001. 64p. Disponível em: <[http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=enweb&xd=industries\government\gove\\_study.xml](http://www.accenture.com/xd/xd.asp?it=enweb&xd=industries\government\gove_study.xml)>. Acesso em: 16 dez. 2003.

AFONSO, Carlos. **Gesac, SCD, XPTO... e a inclusão digital?** Disponível em: < <http://arruda.rits.org.br/notitia/servlet/newstorm.notitia.apresentacao.ServletDeSecao?codigoDaSecao=11&dataDoJornal=1076702448000> >. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Internet no Brasil: Acesso para todos é possível?** Disponível em:<<http://www.fes.org.br/publicacoes.htm> >. Acesso em: 17 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Internet: a quem cabe a gestão da infra-estrutura?** Disponível em:<<http://www.fes.org.br/publicacoes.htm> >. Acesso em: 17 dez. 2003.

AGUIAR, Sônia. Observatório da cidadania: monitorando as políticas públicas em âmbito global. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 28, n.2, p.139-145. 1999.

AGUILLAR, Fernando Herren. **Controle Social de Serviços Públicos**. 1 ed. São Paulo: Max Limonad, 1999. 220p.

AMAN SOFTWARE. **CyberSpyder** Link Test Version 2.1.18. Disponível em: <<http://www.cyberspyder.com/cslnkts2.html> >. Acesso em: 22 maio 2004.

POCHMANN, Márcio.; AMORIM, Ricardo. (orgs.). **Atlas da Exclusão Social no Brasil**. V. 1. São Paulo: Editora Cortez, 2003. 220p.

APRENDIZ. **Correios promete 5 mil pontos de acesso à Internet até 2003**. Disponível em: <[http://www2.uol.com.br/aprendiz/n\\_noticias/estacao\\_digital/id191001.htm](http://www2.uol.com.br/aprendiz/n_noticias/estacao_digital/id191001.htm) >. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Crescimento do Terceiro Setor é maior do que esperado**. Disponível em: <<http://www2.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/terceiro/noticias/ge150402.htm#1> >. Acesso em: 21 jan. 2004.

\_\_\_\_\_. **Um protesto contra as ONGs que se transformam em negócio**. Disponível em: <<http://www2.uol.com.br/aprendiz/guiadeempregos/terceiro/noticias/ge110302.htm#1>>. Acesso em: 20 jan. 2004.

ARAGÃO, Alexandre Santos. **As Agências Reguladoras Independentes e a separação de poderes: Uma contribuição da Teoria dos ordenamentos setoriais**. Disponível em: <[http://www.direitopublico.com.br/pdf\\_13/dialogo-juridico-13-abril-maio-2002-alexandre-santos-aragao.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_13/dialogo-juridico-13-abril-maio-2002-alexandre-santos-aragao.pdf)> . Acesso em: 3 jan. 2004.

ARAÚJO, Eliany Alvarenga de. **A construção social da informação: Práticas informacionais no contexto das Organizações Não Governamentais/ONGs brasileiras**. 1998. 221f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. Informação, sociedade e cidadania: gestão da informação no contexto de organizações não-governamentais (ONGs) brasileiras. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 28, n. 2, 1999.

ARAÚJO, Vânia Maria R. Hermes; FREIRE, Isa Maria. A rede Internet como canal de comunicação, na perspectiva da Ciência da Informação. **Transinformação**, Campinas, v.8, n.2, p. 45-55, maio/ago. 1996.

ARAÚJO, Wagner Junqueira de. **Marketing em serviços de informação governamental na web: Estudo experimental de promoção do Portal Rede Governo**. 2001. 159 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

AROUCK, O. Avaliação de Sistemas de Informação: revisão de literatura. **Transinformação**, Campinas, v.13, n.1, jan./jun. 2001, p.07-21.

ASSMANN, Hugo. A metamorfose do aprender na sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n. 2, 2000.

ASSUMPÇÃO, Rodrigo Ortiz. **Rodrigo Ortiz Assumpção**: Entrevista [abr. 2004]. Entrevistador: João Batista Simão. Brasília: MPOG-SLTI. Entrevista concedida para elaboração de dissertação de mestrado em Ciência da Informação na Universidade de Brasília.

\_\_\_\_\_. **Telecentros comunitários**: a experiência do Sampa.org Disponível em: <<http://www.cidec.futuro.usp.br/artigos/artigo4.html> >. Acesso em: 06 dez. 2003.

ATAÍDE, Maria Elza Miranda. O lado perverso da globalização na sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 26, n. 3, 1997. Disponível em: <<http://www.ibict.br/cionline/260397/26039705.htm>>. Acesso em: 02 maio 2001.

AUN, Marta Pinheiro. A construção de políticas nacional e supranacional de informação: desafio para os Estados nacionais e blocos regionais. **Ciência da Informação**, v. 28, n.2, maio/ago.1999.

AZEVEDO Marques, Floriano. Universalização de Serviços Públicos e Competição: o Caso do Gás Natural. **Revista do IBRAC**. São Paulo, v. 8, n. 4. 2001.

B2BMAGAZINE. **A gente entende esse negócio**. Disponível em: <<http://www.b2bmagazine.com.br/>>. Acesso em: 15 maio 2004.

BAGGIO, Rodrigo. A sociedade da informação e a infoexclusão, **Ciência da Informação**. Brasília, v. 29, n.2, p.16-21, maio/ago. 2000.

BNDES. Secretaria para Assuntos Fiscais. **E-governo**: o que já fazem Estados e Municípios. Outubro/2000. Disponível em: < [http://federativo.bndes.gov.br/bf\\_bancos/estudos/e0001325.pdf](http://federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0001325.pdf) > Acesso em: 17 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **E-governo no Brasil**. Disponível em: <[http://www.federativo.bndes.gov.br/bf\\_bancos/estudos/e0001364.pdf](http://www.federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0001364.pdf) > Acesso em: 6 jan. 2004.

BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.181p.

BARBOZA, Elza F.; NUNES, Eny M.; SENA, Nathália K. Websites governamentais, uma Esplanada à parte. Brasília, **Ciência da Informação**, v.29, n.1, p. 118-125, jan./abr. 2000.

BATTISTI, Júlio. **Portal corporativo**: Você ainda vai ter um. Disponível em: <<http://www.juliobattisti.com.br/artigos/ti/portais.asp> >. Acesso em: 6 jan. 2004.

BEMERGUY, Marcelo. **O controle externo das agências reguladoras**. Disponível em: <<http://www.auditar.org.br/upimgs/pdf/Marcelo%20Bemerguy%20-%20ControleExterno.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2003.

BENFICA, Juliana C.; BORGES, Mônica E. N. Aprendizagem organizacional e informação. **Ciência da Informação**, v. 28, n. 3, p. 233-240, set./dez.1999.

BIGLIASSI, Ricardo. Brasil: Governo Eletrônico e Teoria dos Serviços Públicos. **Alfa - Redi Revista de Derecho Informático**. Disponível em: < <http://www.alfa-redi.org/revista/data/48-11.asp>>. Acesso em: 14 jun. 2004.

BORGES, Maria Alice Guimarães. A compreensão da sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v.29, n.3, p.25-32, set./dez. 2000.

BORJA, Jordi. O papel do cidadão na reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 361- 374.

BOTELHO, Fernando Neto. **As telecomunicações e o FUST: Doutrina e legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 640p.

BOTELHO, Tânia M.; Costa, SELY, Maria de Souza O espaço quaternário no setor da informação: significado e perspectivas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v.28, n.112, p.457-74, out./dez, 1991.

BOVAIRD, Tony. Apresentação realizada no Seminário Internacional: **Mudanças recentes na gestão pública no Reino Unido**: Impactos das novas tecnologias, qualidade dos serviços públicos, contratualização e reforma do serviço civil. ENAP, Brasília-DF 06 e 09 de dezembro de 2002.

\_\_\_\_\_. Best Value in the United Kingdom: using benchmarking and competition to achieve value for money, **International Review of Administrative Sciences**, v. 66, p. 415-431, 2000.

\_\_\_\_\_. Learning from international approaches to Best Value, **Policy and Politics**, v. 29, n. 4, p. 451-63. out. 2001.

\_\_\_\_\_. Moving from models of excellent organizations to benchmarking of 'good local governance, **International Review of Administrative Sciences**, v. 68 n.1 mar. 2002.

BRASIL. Presidência da República. **Marcas do governo federal**. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/marcas>> Acesso em: 10 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Telecomunicações. **Biblioteca:** Pesquisar por ato. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/biblioteca/buscaEspecific.asp?CodTipoDoc=6&CodEspecialidade=&CodEspInf=&CodServico=&CodIdioma=>>. Acesso em: 26 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Telecomunicações. Disponível em:<<http://www.anatel.gov.br/biblioteca/buscaEspecific.asp?CodTipoDoc=6&CodEspecialidade=&CodEspInf=&CodServico=&CodIdioma=>>. Acesso em: 26 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Telecomunicações. **Relatório Anual 2001.** Disponível em: <[http://www.anatel.gov.br/Tools/frame.asp?link=/biblioteca/leis/exposicao\\_motivos\\_lgt.pdf](http://www.anatel.gov.br/Tools/frame.asp?link=/biblioteca/leis/exposicao_motivos_lgt.pdf)>. Acesso em: 26 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Ciência e tecnologia para a construção da sociedade da informação.** Brasília, 1999. Disponível em:<<http://www.mct.gov.br/Temas/Socinfo.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2001.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia. Sociedade da informação. Ciência e Tecnologia para construção da Sociedade da Informação no Brasil. **Bases para o brasil na Sociedade da informação:** Conceitos Fundamentos e universo político da indústria e serviços de conteúdo. Brasília: Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, 1998.164p.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição 1988: Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1995.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.624, de 5 de outubro de 2000. Lei do Fust. Dispõe sobre a regulamentação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e da outras providencias. Disponível em: < <http://www.senado.gov.br/netacgi/nph-brs.exe?sect2=NJURLEGBRAS&s1=&s2=@docn&s3=%22008078%22&s4=1990&s5=&=20&u=%2Flegbras%2F&p=1&r=1&f=s&d=NJUR> >. Acesso em: 12 jan. 2004.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e da outras providencias.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência e Tecnologia. Bases de um programa brasileiro para a sociedade da informação. Brasília, 1999. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/Temas/Socinfo/socinfo-ok.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência e Tecnologia. Ciência e tecnologia para a construção da sociedade da informação .Brasília, 1999. Disponível em:<<http://www.mct.gov.br/Temas/Socinfo.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência e Tecnologia. Programa Sociedade da Informação. Sociedade da Informação no Brasil: Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. 203p.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência e Tecnologia. Programa sociedade da informação. Palestras de divulgação. Disponível em: < <http://www.socinfo.org.br/palestras/index.htm> >. Acesso em: 6 jan.2004

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Governo Eletrônico Serviço de Atendimento ao cidadão – Gesac, 2003. 9p.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. Suaiden & Oliveira. Disponível em: <[http://www.idbrasil.gov.br/menu\\_interno/docs\\_prog\\_gesac/artigos\\_entrevistas/cecilia\\_emir](http://www.idbrasil.gov.br/menu_interno/docs_prog_gesac/artigos_entrevistas/cecilia_emir)>. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. Balanço da infra-estrutura de telecomunicações no Brasil. 2002, 16P. Disponível <<http://www.cgu.gov.br/bgu2001/Volumel/Capitulo%20V/V.12%20-%20MIN%20DAS%20COMUNICACOES.pdf>>. Acesso em: 11 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. BUARQUE, Cristovan. Ministro da Educação descreve a importância do Programa Gesac. Disponível em: <[http://www.idbrasil.gov.br/menu\\_interno/docs\\_prog\\_gesac/artigos\\_entrevistas/entrevista\\_cristovao](http://www.idbrasil.gov.br/menu_interno/docs_prog_gesac/artigos_entrevistas/entrevista_cristovao) >. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. KNIGHT, Peter T. Gesac – Estradas Digitais. Disponível em: < [http://www.idbrasil.gov.br/noticias/News\\_Item.2004-04-23.2110/view](http://www.idbrasil.gov.br/noticias/News_Item.2004-04-23.2110/view) >. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. Documento de Encaminhamento da Lei Geral das Telecomunicações. Exposição de Motivos. Brasília, 10 de dezembro de 1996. Disponível em: <[http://www.anatel.gov.br/Tools/frame.asp?link=/biblioteca/leis/exposicao\\_motivos\\_lgt.pdf](http://www.anatel.gov.br/Tools/frame.asp?link=/biblioteca/leis/exposicao_motivos_lgt.pdf) >. Acesso em 19 nov. 2002.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Acompanhamento processual no Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30519&url=http://www.stj.gov.br/webstj/Processo/Justica/>>. Acesso em: 10 jun.2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Balanço de 2 anos do e-gov. 2002. 46p. Disponível em: <[http://www.governoeletronico.gov.br/arquivos/Balanco\\_preliminar\\_2\\_Anos.pdf](http://www.governoeletronico.gov.br/arquivos/Balanco_preliminar_2_Anos.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Centro de Previsão do Tempo e Assuntos Climáticos. Disponível em: < [http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url= http://www.cptec.inpe.br/](http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.cptec.inpe.br/)>. Acesso em: 10 jun.2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Consulta Multa e Guia de Pagamento. Disponível em: <[http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo= 30416&url=http://www.dprf.gov.br/multas.htm](http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30416&url=http://www.dprf.gov.br/multas.htm)>. Acesso em: 10 jun.2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Consulta processos no Governo do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo= 32708&url=http://www.codeplan.df.gov.br/sicop/procConsulta.asp](http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=32708&url=http://www.codeplan.df.gov.br/sicop/procConsulta.asp)> .Acesso em: 10 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Crianças e Adolescentes Desaparecidos. Disponível em: < <http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www2.mj.gov.br/desaparecidos/> > .Acesso em: 10 jun.2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disquete Previdência - versão 2.4. Disponível em: <[http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url= http://www.dataprev.gov.br/servicos/ disqprev/disquete.shtm](http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.dataprev.gov.br/servicos/disqprev/disquete.shtm)> .Acesso em: 10 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Esta aplicação permite, sempre de modo seguro, o pagamento e o agendamento de tributos e contribuições federais, via Internet, por meio de débito automático em conta corrente bancária. Disponível em: <<http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30515&url=https://pagamento.serpro.gov.br/sicalcweb/default.asp?TipTributo=1&FormaPagto=1>> . Acesso em: 10 jun.2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Extrato de situação fiscal - pessoa física. Disponível em: <[http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo= 470&url=https:// www.receita.fazenda.gov.br/seguro/diagpar/pessoafisica/](http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=470&url=https://www.receita.fazenda.gov.br/seguro/diagpar/pessoafisica/)>. Acesso em: 10 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Integrando para melhor atender ao cidadão. Disponível em: <[http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url= http://www.protocolo.redegoverno.gov.br](http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.protocolo.redegoverno.gov.br)> .Acesso em: 10 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério do Planejamento entrega versão zero da e-PING. Disponível em: <[http://www.governoeletronico.gov.br/ governoeletronico/ publicacao/noticia.wsp?tmp.noticia=206](http://www.governoeletronico.gov.br/governoeletronico/publicacao/noticia.wsp?tmp.noticia=206)> . Acesso em: 1 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério ganha Prêmio da Revista B2B com o Portal Rede Governo. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/tecnologia\\_informacao/conteudo/noticias/noticias\\_2003/ministerio\\_ganha\\_premio\\_da\\_revista\\_B2B.htm](http://www.planejamento.gov.br/tecnologia_informacao/conteudo/noticias/noticias_2003/ministerio_ganha_premio_da_revista_B2B.htm)>. Acesso em: 26 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O Telegrama está de cara nova. Disponível em: <[http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30024&url=https://www.correiosonline.com.br/telegrama\\_sel.asp](http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30024&url=https://www.correiosonline.com.br/telegrama_sel.asp)>. Acesso em: 10 jun.2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Pesquisa avançada ao Diário Oficial da União e ao Diário da Justiça. Disponível em: < <http://www.redegoverno.gov.br/>

[DefaultCab.asp?idservinfo=1386&url=http://www.in.gov.br/imprensa/jsp/busca/buscaavancada.jsp](http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=1386&url=http://www.in.gov.br/imprensa/jsp/busca/buscaavancada.jsp) . Acesso em: 10 jun.2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal de Serviços e Informações de Governo. Disponível em: <<http://www.e.gov.br> >. Acesso em: 30 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal de Serviços e Informações de Governo. Disponível em:< <http://www.redegoverno.gov.br>>. Acesso em: 30 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal do egov. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br> >. Acesso em: 30 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal do egov. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.e.gov.br> >. Acesso em: 30 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal. Brasília, 2000. Decreto de 3 de abril de 2000.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Sites Coordenados. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/tecnologia\\_informacao/conteudo/sites\\_coordenados/site\\_rede\\_governo.htm](http://www.planejamento.gov.br/tecnologia_informacao/conteudo/sites_coordenados/site_rede_governo.htm) >. Acesso em: 8 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. ABNT - Subcomitê de Software (SC-21:10). Disponível em: <<http://www.pr.gov.br/abntsoftware/> >Acesso em: 11 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal Brasileiro. Grupo de Trabalho Novas Formas Eletrônicas de Interação, 20 set. 2000. Disponível em:

<[http://www.governoeletronico.gov.br/arquivos/proposta\\_de\\_politica\\_de\\_governo\\_eletronico.pdf](http://www.governoeletronico.gov.br/arquivos/proposta_de_politica_de_governo_eletronico.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2002.

\_\_\_\_\_. Radiobras. Banco do Brasil vai distribuir 58 mil computadores a instituições de ensino. Disponível em: < <http://www.radiobras.gov.br/materia.phtml?materia=180638&editoria=> >. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Radiobras. Sobradinho ganha primeiro telecentro de inclusão digital do DF. Disponível em: <<http://www.radiobras.gov.br/materia.phtml?materia=185668&editoria=> >. Acesso em: 24 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Radiobras. Valores da linha telefônica. Disponível em: <[http://www.radiobras.gov.br/antecedentes/2000/sinopses\\_2112.htm](http://www.radiobras.gov.br/antecedentes/2000/sinopses_2112.htm) >. Acesso em: 11 maio 2004.

BRESCIANINI, Carlos Pena. **A implantação da Internet no Brasil**: Os casos do Rio de Janeiro e do Distrito Federal. 1997. 112f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)-Universidade de Brasília, Brasília, 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 57 p.

\_\_\_\_\_. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 34, p. 7-26, jul./ago. 2000.

\_\_\_\_\_. Sociedade Civil: Sua democratização para a reforma do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 67- 116.

BUENO, Tânia Cristina D'Agostini ; HOESCHL, Hugo César. **Governo eletrônico e controle social no Brasil**. Disponível em: <[http://www.ijuris.org/ExperienciaDocente/ Presencial/governoEletronico/Biblioteca/art001.pdf](http://www.ijuris.org/ExperienciaDocente/Presencial/governoEletronico/Biblioteca/art001.pdf) >. Acesso em: 17 dez. 2003.

BURITY, Antônio Carlos Lopes. **Portal Rede Governo**: A interação com o cidadão. 2002. 91f . Dissertação (Mestrado em Comunicação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

CARDOSO, Fernando H. Discurso pronunciado por Fernando Henrique Cardoso, Presidente da República Federativa do Brasil, na solenidade de abertura do Seminário de Balanço de dois anos de e-gov futuros desafios. Brasília-DF, 18 set. 2002.

CARTA CAPITAL. **Os 10% mais endinheirados têm nas mãos 75,4% da riqueza nacional**. Disponível em: [http://cartacapital.terra.com.br/site/index\\_frame.php](http://cartacapital.terra.com.br/site/index_frame.php) . Acesso em: 15 maio 2004.

CARVALHÊDO, Shirley do Prado. **O arquivo Público do Distrito Federal: contextos, concepções e práticas informacionais na história de uma instituição arquivística.** 2003. 189f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

CARVALHO, Eduardo Costa. A natureza social da Ciência da Informação. In: PINHEIRO, Lena Vânia Ribeiro (Org.). **Ciência da Informação, ciências sociais e interdisciplinaridade.** Brasília: IBICT.1999. p. 51-63.

CARVALHO, Isabel Cristina Louzada; KANISKI, Ana Lúcia. A sociedade do conhecimento e o acesso à informação: Para que e para quem? **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n. 3, p. 33-39. set./dez. 2000.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: O longo caminho.** 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. 236p.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 4 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 617p.

\_\_\_\_\_. **Para o Estado-Rede: Globalização econômica e instituições políticas na era da informação.** In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação.** São Paulo: UNESP, 1999. p. 147-171.

CAVALCANTI, Marcos. **Internet gratuita para quem?** Disponível em: <<http://www.planeta.coppe.ufrj.br/artigo.php?artigo=331>>. Acesso em: 12 dez. 2003.

CENTERSHOP. **A Internet mais perto de você.** Disponível em: <<http://www.centershop.com.br/centershop/eventos.asp?id=1117>>. Acesso em: 28 mar. 2004.

CEPIK Marco; EISENBERG, José (Orgs.). **Internet e Política.** Teoria e Prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: UFMG, 2002. 314p.

CHAHIN, Ali et al. **E-gov.br: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo.** 1 ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004. 380 p.

CIANCONI, Regina. **Gestão da Informação na Sociedade do Conhecimento.** Brasília: DN, 2000. 120p.

COHEN, Steven; EIMICKE, William. **A utilização da Internet na prestação de serviços governamentais.** PriceWaterhouseCoopers, out. 2001, p.47.

COMITÊ de Democratização da Informática. **O que as empresas podem fazer pela inclusão digital.** Disponível em: < <http://www.cdi.org.br/manual/inclusao.pdf> >. Acesso em: 23 maio 2004.

CDI. **Parceria Sebrae/CDI levará Internet às pequenas empresas.** Disponível em: <[http://www.cdi.org.br/midia/midia\\_20020920e.htm](http://www.cdi.org.br/midia/midia_20020920e.htm) >. Acesso em: 23 maio 2004.

CGI. **Crescimento da Internet:** Resultados de 2004. Disponível em: <<http://www.cg.org.br/indicadores/brasil-mundo> >. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Indicadores de crescimento da Internet.** Disponível em: <<http://www.cg.org.br/indicadores/brasil-mundo.htm#mundo> >. Acesso em: 17 out. 2003.

COMPARATEL. **Alta da Cofins poderá causar aumento de preços.** Disponível em: <<http://www.comparatel.com.br/news/shownews.asp?id=1379> >. Acesso em: 14 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Anatel se diz a favor da assinatura básica.** Disponível em:< <http://www.comparatel.com.br/news/shownews.asp?id=1545> >. Acesso em: 15 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. **Anatel se posicionou contra o fim da taxa básica na telefonia fixa.** Disponível em:< <http://www.comparatel.com.br/news/shownews.asp?id=1545> >. Acesso em 14 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Comissão aprova fim da assinatura básica.** Disponível em: <<http://www.comparatel.com.br/news/shownews.asp?id=1551> >. Acesso em: 14 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Portal especializado em telecomunicações. Disponível em: < <http://www.comparatel.com.br/> >. Acesso em: 16 dez. 2003.

CONNECTING Canadians. Portal de e-gov do governo do Canadá. Disponível em: <<http://www.connect.gc.ca/en/100-e.asp> >Acesso em: 11 maio 2004.

CRUZ, Renato. **O que as empresas podem fazer pela inclusão digital.** São Paulo: Instituto Ethos, 2004. Disponível em:< <http://www.cdi.org.br/manual/inclusao.pdf> >. Acesso em: 23 maio 2004.

CUNHA, M. A. V. C., REINHARD, N. Portal de Serviços Públicos e de Informação ao Cidadão: Estudo de Casos no Brasil In: **ENANPAD**, 2001, Campinas. ENANPAD, 2001.

\_\_\_\_\_. **Informatização no governo federal.** Disponível em: <<http://www.fia.com.br/professores/reinhard/artigos/AI20.pdf> > Acesso em: 15 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Telecentros Comunitários possibilitando a Inclusão Digital:** um estudo de caso comparativo de iniciativas brasileiras. Disponível em: <<http://www.fia.com.br/professores/reinhard/artigos/enanpad2002-telecentros.pdf>> .Acesso em: 16 dez. 2003.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortêz da. **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão:** Estudo de casos no Brasil. 2000. 138f. Tese (Doutorado em Administração)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

CUNHA, Murilo B. Desafios na construção de uma biblioteca digital. **Ciência da Informação**, v. 28, n. 3, p. 257-268. set./dez. 1999.

DASILVA. **O primeiro avaliador de acessibilidade em português para websites.** Disponível em:<<http://www1.acesobrasil.org.br/dasilva/dasilva.html>> . Acesso em: 15 maio 2004.

JARDIM, José Maria. Capacidade governativa, informação, e governo eletrônico. **Datagramazero Revista de Ciência da Informação**, v.1 n.5 out. 2000. Disponível em: < [http://www.dgz.org.br/out00/Art\\_01.htm](http://www.dgz.org.br/out00/Art_01.htm)> . Acesso em: 15 maio 2004.

DAVENPORT, Thomas H. **Reengenharia de processos.** Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DELGADILLO, Karin; GÓMEZ, Ricardo; STOLL, Klaus. **Telecentros comunitários para o desenvolvimento humano** - lições sobre telecentros comunitários na América Latina e Caribe. Disponível em <[http://www.infoinclusao.org.br/downloads/2004/05/71\\_cartilha1.pdf](http://www.infoinclusao.org.br/downloads/2004/05/71_cartilha1.pdf)> . Acesso em: 10 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Telecentros comunitários para o desenvolvimento humano** - lições sobre telecentros comunitários na América Latina e Caribe. Disponível em <[http://www.infoinclusao.org.br/downloads/2004/05/72\\_cartilha2.pdf](http://www.infoinclusao.org.br/downloads/2004/05/72_cartilha2.pdf)> . Acesso em: 11 jun. 2004.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida.** Campinas: Editora Autores Associados, 1995. 171 p.

DIAS, Cláudia A. Portal corporativo: conceitos e características. **Ciência da Informação**, v. 30, n. 1, p. 50-60, jan./abr. 2001.

\_\_\_\_\_. **Usabilidade na Web:** Criando portais mais acessíveis. 1 ed. Rio de Janeiro: Alta Books, 2003. 296p.

\_\_\_\_\_. **Métodos de avaliação de usabilidade no contexto de portais corporativos:** um estudo de caso no Senado Federal. 2001. 229f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

DIEESE. **A Qualidade dos serviços de telefonia após a privatização.** Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/bol/lpr/lpmai99.html> >. Acesso em: 20 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Comparação entre os índices IPC-IBGE, Rendimento real e Tarifas telefônicas.** Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/> >. Acesso em: 16 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Portal mantido pelas Centrais Sindicais.** Disponível em: <<http://www.dieese.org.br>>. Acesso em: 16 dez. 2003.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: A urgência de um novo pacto. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação.** São Paulo: UNESP, 1999. p. 219- 232.

E.EDUCACIONAL. **As Diretas Já.** Disponível em: <<http://www.educacional.com.br/reportagens/golpede64/diretasja.asp> >. Acesso em: 11 maio 2004.

EISENBERG, José. Internet Popular e Democracia nas Cidades. **Revista IP – Informática Pública,** Belo Horizonte, v.1, n.1, p.7-24, maio 1999.

ENDLER, Antônio Marcos. **Governo Eletrônico:** a Internet como ferramenta de gestão dos serviços públicos. Disponível em: <<http://read.adm.ufrgs.br/read14/artigo/artigo1.htm> >. Acesso em: 16 dez. 2003.

FERNANDES, Rubem César. **Privado, porém público:** O Terceiro Setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume Dumará. 2002. 156p.

FERREIRA, Aluizio. **Direito à informação direito à comunicação:** Direitos fundamentais na Constituição brasileira. São Paulo: IBDC, 1997. 295 p.

FERREIRA, Rita Gonçalves Marques Portella. **A Biblioteca pública “Benedito Leite” e a informação para a cidadania na sociedade da Informação.** 2000. 113f . Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

FERREIRA, Rubens da Silva. A sociedade da informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. **Ciência da Informação,** Brasília, v. 32, n.1, p.36-41, jan./abr. 2003.

FIRSTGOV.GOV. Portal oficial do governo dos Estados Unidos da América. Disponível em: <<http://www.firstgov.gov> >. Acesso em: 11 maio 2004.

FRANCO, Augusto. A reforma do Estado e o Terceiro Setor. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 273- 289.

FREY, Klaus. Governança Eletrônica: experiências de cidades européias e algumas lições para Países em desenvolvimento. **Revista IP – Informática Pública**, Belo Horizonte, v.2, p.31-48, maio 2000.

FUNDAÇÃO COMNET-IT. **Estudo sobre e-gov**. Disponível em: <<http://www.comnet-it.org/about/index.html> >. Acesso em: 04 mai 2004.

\_\_\_\_\_. **Estudio mundial sobre el ejercicio del gobierno en línea**. Paris: Unesco, 2000. 76p.

GALVAO, Maria Cristiane Barbosa e BORGES, Paulo César Rodrigues. Ciência da informação: ciência recursiva no contexto da sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n.3, p.40-49, set./dez. 2000.

GANT, Diana Burley ; GANT, John P. Enhancing e-service delivery. In: GANT, Diana Burley et. al. **State web portals: delivering and financing e-service**. Arlington: PWC, 2002, p. 5-34. 60p.

\_\_\_\_\_. **Portais de Web nos Estados Norte-americanos: Fornecimento e Financiamento de Serviço Eletrônico**. Arlington: PWC, 2001. 83 p.

GERMAN Christiano. **O caminho do Brasil rumo à era da informação**. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Loyola, 2000. 132p.

GETSCHKO, Demi. **Demi Getschko**: Entrevista [fev. 2003]. Entrevistador: Dines, Alberto. Rio de Janeiro: TVE. Entrevista concedida ao Observatório da Imprensa, Programa n° 210 na TVE em 05 fev. 2003.

GIANNINI, Massimo Severo. **Diritto Amministrativo**. 3a ed. 2 v. Milão: Giuffrè Editore, 1993, p. 3-43.

GONÇALVES, Rose Mary. **Ergonomia do serviço de atendimento ao público via Internet: Utilidade e usabilidade de web sites para os usuários**. 2001. 113 p. Dissertação (Mestrado em Comunicação)- Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Teoria dos Serviços Públicos e sua Transformação. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 40-71.

GUIDDENS, Antony. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001. 190p.

\_\_\_\_\_. **A terceira via**: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia Rio de Janeiro: Record, 2001. 173p.

\_\_\_\_\_. **O mundo em descontrole**: O que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro: Record, 2003. 108p.

GUIDI, Leda. Democracia Eletrônica em Bolonha. In: \_\_\_\_\_. **Internet e Política**. Teoria e Prática da Democracia Eletrônica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. Cap. 2, p. 164-190.

HARRIS, Robert. **Evaluating Internet Research Sources** (1997). Disponível em: <<http://www.virtualsalt.com/evalu8it.htm>>. Acesso em: 17 dez. 2003.

HILLER, Janine S.; BÉLANGER, France. **Privacy Strategies for electronic government**. Disponível em: <<http://www.endowment.pwcglobal.com/pdfs/HillerReport.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2004.

HISOFTWARE. Link Validation Utility Features. Disponível em: <<http://www.hissoftware.com/linkvalidate/indexf.html#Qualifying%20Products%20for%20No%20Charge%20Version>>. Acesso em: 21 maio 2004.

ICP BRASIL. **Conheça melhor a legislação da ICP-Brasil**: Medida Provisória que a instituiu, criação do comitê gestor e outras normas. Disponível em: <<http://www.icpbrasil.gov.br/>>. Acesso em: 17 maio 2004.

INCLUSÃO digital é uma das prioridades, diz governo. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/tecnologia/informatica/2003/mai/09/42.htm>>. Acesso em: 17 out. 2003.

INDICADORES de crescimento da Internet. Disponível em: <<http://www.cg.org.br/indicadores/brasil-mundo.htm#mundo>>. Acesso em: 17 out. 2003.

IDEC. **Anatel dá nova demonstração de desrespeito ao consumidor**. Disponível em: <<http://www.idec.org.br/files/inf27062003.doc>>. Acesso em: 14 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Orientação sobre direitos nos Serviços Públicos de Água, Luz e Telefonia**. Disponível em: <<http://www.idec.org.br/paginas/servicos.asp>>. Acesso em: 12 jan. 2004.

\_\_\_\_\_. **Anatel dá nova demonstração de desrespeito ao consumidor**. Disponível em: <<http://www.idec.org.br/files/inf27062003.doc>>. Acesso em: 14 maio 2004.

IBOPE. **Impostos estaduais e municipais aumentam audiência dos sites governamentais na Internet**. Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/eratings/ogrupos/empresa/eratings/index.htm> >. Acesso em: 23 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Impostos estaduais e municipais aumentam audiência dos sites governamentais na Internet**. Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/eratings/ogrupos/empresa/eratings/index.htm> >. Acesso em: 23 maio 2004.

IKEDA, Wgner. Novas tecnologias sem fio e a inclusão digital. In: CHAHIN, Ali et al. **E-gov.br: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo: Prentice Hall, 2004. p. 286-292.

IPEAD. Instituto de Pesquisas Econômicas Administrativas e Contábeis de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.ipead.face.ufmg.br> >. Acesso em 22 fev. 2004.

iTELEFÔNICA chega a São Paulo. Disponível em: <<http://idgnow.terra.com.br/idgnow/internet/2003/07/0036>>. Acesso em: 17 out. 2003.

ITU. Digital Access Index. Disponível em: <[http://www.itu.int/ITU-D/ict/dai/material/BR\\_DAI\\_ITU.PDF](http://www.itu.int/ITU-D/ict/dai/material/BR_DAI_ITU.PDF)>. Acesso em: 15 maio 2004.

JARDIM, José Maria. Capacidade governativa, informação e governo eletrônico. **DataGramZero Revista de Ciência da Informação**. v.1, n.5, out/2000. Disponível em: <[http://www.dgzero.org/out00/Art\\_01.html](http://www.dgzero.org/out00/Art_01.html) > Acesso em: 15 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil**. Usos e desusos da Informação governamental. Niterói/Rio de Janeiro: EdUFF, 1999. 239p.

JORDANA, Jacint. Estratégias de promoción para la sociedad de la información: hacia um marco Analítico. **Revista CLAD Reforma e Democracia**, Caracas, n. 18, Out., 2000. Disponível em: <<http://www.clad.org.ve/rev18/jordana.html> >. Acesso em: 16 dez. 2003.

JORDÃO, Fátima Pacheco. A informatização da sociedade e o novo papel do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 377- 397.

LANDIM, L. **A Invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão sem nome**. 1993. Tese (Doutorado em Antropologia)-Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

LAZARTE, Leonardo. Ecologia cognitiva na sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v.29, n.2, p.43-51, maio/ago. 2000.

LE COADIC Yves François. **Ciência da Informação**. Brasília: Briquet de Lemos, 1996. 119 p.

LEAL, Ney. Rede Governo o Portal do cidadão. **Revista Tema**, 150, ano VII, n. 50, 2000. Disponível em: <<http://www.serpro.gov.br/tematec/2000/ttec50/view>>. Acesso em: 24 maio 2004.

LEAL, Sayonara. **A imaginação de um controle público a partir do Regulamento do Setor de Telecomunicações no Brasil**: a Utilização dos aparatos regulatórios da Agência Nacional de Telecomunicações pelo usuário-cidadão. Disponível em <<http://www.er.uqam.ca/nobel/gricis/actes/panam/leal.pdf>> Acesso em : 03 jan. 2004.

LEVI, Michael D.; CONRAD, Frederick G. **Usability testing of World Wide Websites**. Disponível em: <<http://stats.bls.gov/ore/htm%5Fpapers/st960150.htm>>. Acesso em: 17 dez. 2003.

LEVY, Pierre. A revolução contemporânea em matéria de comunicação. Políticas públicas de comunicação na Europa. In: MARTINS, Francisco Menezes; SILVA, Juremir Machado da (Orgs.). **Para navegar no século 21**. 2. ed. Porto Alegre: Sulina.2000. p. 195- 216.

\_\_\_\_\_. **As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993. 203 p.

\_\_\_\_\_. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 2000. 260 p.

\_\_\_\_\_. **O que é virtual?** São Paulo: Editora 34, 1999. 157p.

LÖFFLER, Elke. A gestão da responsabilização nas parcerias intergovernamentais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ENAP, v. 51, n. 2, abr./jun. 2000.

MACHADO, Maria Salete Kern.; SOUSA, Nair Heloiza Bicalho de; JACCOUD, Luciana de Barros. Taguatinga uma história Candanga. In: PAVIANI, Aldo (org.): **Brasília**: moradia e exclusão, Brasília : Ed. Universidade de Brasília, 1995 p.53-79.

MANDARINO JÚNIOR, Raphael. **Raphael Mandarino Júnior**: Entrevista [fev. 2003]. Entrevistador: Dines, Alberto. Rio de Janeiro: TVE. Entrevista concedida ao Observatório da Imprensa programa n° 210 na TVE em 05 fev. 2003.

MARIANO, Deusdeth Pereira. **Gestão para obtenção de inteligência tecnológica**: Estudo das necessidades dos técnicos do Centro de Desenvolvimento de sistemas do Exército Brasileiro. 2002. 182f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

MARTINS, Ives Gandra da Silva.(Coord.). **O Estado do futuro**. São Paulo: Pioneira Administração e Negócios 1998. 214p.

MASUDA, Yoneji. **A sociedade da informação como sociedade pós-industrial**. Tradução de Kival Charles Weber e Ângela Melim. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1982. 212 p.

MATTELART, Armand. **História da sociedade da informação**. São Paulo: Loyola, 2002. 197 p.

MDCMG. **Aumento das tarifas do serviço de telefonia fixa – TELEMAR e Anatel** .Disponível em: <<http://www.mdcmg.com.br/acoes6.html> > Acesso em 12 jan. 2004.

\_\_\_\_\_. **Movimento de Donas de Casa e Consumidores de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.mdcmg.com.br> >. Acesso em: 20 fev. 2004.

MIRANDA, Antônio. Os conceitos de organização baseada na informação e no conhecimento e o desenvolvimento de serviços bibliotecários. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 22, n. 3, p. 227-232, set./dez.1993.

\_\_\_\_\_. Sociedade da informação: globalização, identidade cultural e conteúdos. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n.2, p.78-88, maio/ago. 2000.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social**: Crítica ao padrão emergente de intervenção Social. São Paulo. Cortes, 2002. 288p.

MONTEIRO, Silvana D. A forma eletrônica do hipertexto. Brasília. **Ciência da Informação**, v.29, n.1, p.25-39, jan/abr. 2000.

MOSTAFA, Solange P.; TERRA, Marisa. **As fontes eletrônicas de informação**: novas formas de Comunicação e de produção do conhecimento. São Paulo: São Paulo em Perspectiva, Fundação SEADE, v.12, n.4, out/dez 1998.

MUNDO DIGITAL. **Abranet alerta para risco de monopólio no acesso à Internet**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/mundodigital/ultimas/ult1345u11.jhtm> >. Acesso em: 14 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Apesar do acesso "grátis", internauta inglês prefere serviços pagos**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/mundodigital/ultimas/ult1345u36.jhtm> >. Acesso em: 14 de maio 04.

\_\_\_\_\_. **Internet gratuita fracassa nos EUA e no Canadá.** Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/mundodigital/ultimas/ult1345u28.jhtm> Acesso em: 13 maio 04.

\_\_\_\_\_. **Internet paga sai mais barata do que a "grátis" na Argentina.** Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/mundodigital/ultimas/ult1345u29.jhtm> >. Acesso em: 13 maio 04.

MURCIANO, Marcial. As políticas públicas de comunicação na Europa. In: MARTINS, Francisco Menezes; SILVA, Juremir Machado da (Orgs.). **Para navegar no século 21.** 2. Ed. Porto Alegre: Sulina.2000. p. 161- 177.

NEGROPONTE, Nicholas. **A vida digital.** São Paulo: Companhia das letras, 1995.

NERI, Marcelo Cortês. **Mapa da Exclusão Digital.** <[http://www2.fgv.br/ibre/cps/mapa\\_exclusao/apresentacao/Texto\\_Principal\\_Parte1.pdf](http://www2.fgv.br/ibre/cps/mapa_exclusao/apresentacao/Texto_Principal_Parte1.pdf) >. Acesso em: 19 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Exclusão Digital.** Disponível em: <[http://www2.fgv.br/ibre/cps/mapa\\_exclusao/apresentacao/Texto\\_Principal\\_Parte1.pdf](http://www2.fgv.br/ibre/cps/mapa_exclusao/apresentacao/Texto_Principal_Parte1.pdf) >. Acesso em: 14 jun. 2004.

NIELSEN, Jakob; TAHIR, Marie. **Homepage Usabilidade: 50 Websites desconstruídos.** Rio de Janeiro: Campus, 2002.

NIELSEN, Jakob. **Designing web usability: the practice of simplicity.** Indianapolis: New Riders Publishing, 2000.

NIELSEN//NETRATINGS. **Dados sobre o Brasil.** Disponível em: <[http://www.nielsen-netratings.com/news.jsp?section=dat\\_to&country=br](http://www.nielsen-netratings.com/news.jsp?section=dat_to&country=br) >. Acesso em: 12 abr. 2004.

NUA Internet Surveys. **Dados sobre a Internet nas Américas.** Disponível em: <[http://www.nua.com/surveys/how\\_many\\_online/n\\_america.html](http://www.nua.com/surveys/how_many_online/n_america.html) >. Acesso em: 11 maio 2004.

O BRASIL é dos Ricos. Os 10% mais endinheirados têm nas mãos 75,4% da riqueza nacional. Disponível em: <[http://cartacapital.terra.com.br/site/index\\_frame.php](http://cartacapital.terra.com.br/site/index_frame.php) > . Acesso em: 15 maio 2004.

OS GRÁTIS na Berlinda. **Revista Internet.br**, Rio de Janeiro, v. 4, n.46, p. 44-48, mar. 2000.

OLIVEIRA, Gesner. **Gesner Oliveira:** Entrevista [fev. 2003]. Entrevistador: Dines, Alberto. Rio de Janeiro: TVE. Entrevista concedida ao Observatório da Imprensa programa n° 210 na TVE em 05 fev. 2003.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme Schymura de. Palestra proferida 47° Painel Telebrasil, realizado de 13 a 17 de nov. 2003, Brasília-DF.

OLIVEIRA, Cecília Leite. **A Revolução Tecnológica e a Dimensão Humana da Informação: A construção de um modelo de mediação.** 2003. 205f . Tese (Doutorado em Ciência da Informação)– Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

OLIVEIRA, L. C. A., CUNHA, M. A. V. C., SANTOS FILHO, H. P. A Tecnologia da Informação na Relação entre o Estado e o Cidadão: a Expectativa dos Excluídos Digitais num Estudo de Caso no Estado do Paraná In: **ENANPAD**, 27. Encontro da ANPAD, 2003, Atibaia.

PACIFIC Council on International Policy. **Roadmap for e-government in the developing World.** Los Angeles: Pacific Council on International Policy, 2002. 31p.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: Boaventura de Souza Santos (org.): **Democratizar a democracia.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 373-418.

PEREIRA DA SILVA, Pedro Aurélio de Queiroz. **Direito da concorrência e regulação dos serviços públicos.** Disponível em: < <http://www.fd.unl.pt/web/investigacao/wpapers/pdf/2001/wp010-01.pdf> >. Acesso em: 3 jan. 2004.

\_\_\_\_\_. Agências Reguladoras e Defesa da Concorrência. **Revista do IBRAC**, São Paulo, Ed. Singular, v.8, n. 2, 2001.

PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira. **Reforma Administrativa: o Estado, o Serviço Público e o Servidor.** Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

PIMENTA, Marcelo Andrade. Telecomunicações: alternativas locais para universalização do acesso. **Revista IP**, Belo Horizonte, v. 5 n. 1 jan./jun. 2003.

PINHEIRO, Lena Vânia Ribeiro (Org.). **Ciência da Informação, ciências sociais e interdisciplinaridade.** Brasília: IBICT.1999. 182 p.

PONTUAL, Roberto. A Chave do Sucesso para Prestadores de Serviços TI. **Revista Tema**, 150, ano VII, n. 50, 2000. Disponível em: <<http://www.serpro.gov.br/tematec/2000/ttec50/view>>. Acesso em: 24 maio 2004.

PORTUGAL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Livro verde para a sociedade da informação em Portugal. Lisboa, 1997. Disponível em:< <http://www.cisi.mct.pt/ficheiros/si/docsProg/fsidp004.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2001.

PÓVOA, Marcello. **Anatomia da Internet**: Investigações estratégicas sobre o universo digital. Rio de Janeiro: Casa da palavra, 2000. 111p.

PRZEWORSKI, Adam. O Estado e o cidadão. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 325-359.

QUEAU, Philippe. A revolução da informação: em busca do bem comum. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 27, n.2, p.198-205. Maio/ago. 1998.

RÊGO, Alexandre Pinheiro de Moraes Rêgo. **Alexandre Pinheiro de Moraes Rêgo**: Entrevista [maio. 2004]. Entrevistador: João Batista Simão. Brasília: SECOM. Entrevista concedida para elaboração de dissertação de mestrado em Ciência da Informação na Universidade de Brasília.

REINHARD, Nicolau; CORTEZ, Maria A V. **Portal de Serviços Públicos e Informação ao Cidadão**: Estudo de Casos no Brasil. Disponível em: <<http://www.fundace.org.br/tne/artigos/Adi-913.pdf>> Acesso em: 17 dez. 2003.

RELATÓRIO DA TELEFONIA FIXA NO BRASIL (2000 a 2003), informação para venda Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/relatorios.asp>>. Acesso em: 11 maio 2004.

RELATÓRIO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO GOVERNO ELETRÔNICO. Disponível em: <[http://www.governoeletronico.e.gov.br/governoeletronico/publicacao/down\\_anexo.wsp?tmp.arquivo=E15\\_243diretrizes\\_de\\_governo\\_eletronico.doc](http://www.governoeletronico.e.gov.br/governoeletronico/publicacao/down_anexo.wsp?tmp.arquivo=E15_243diretrizes_de_governo_eletronico.doc)>. Acesso em: 31 maio 2004.

REZENDE, Pedro. **Debate com um acadêmico de Direito sobre os limites da Comunicação**. Brasília, 2002 <http://www.cic.unb.br/docentes/pedro/trabs/debateRB.htm>

RITS. **Rede de informação para o Terceiro Setor**. Disponível em: < [http:// www.rits.org](http://www.rits.org) > .Acesso em: 11 maio 2004.

ROCHA, Marisa Perrone Campos. A questão cidadania na sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v .29, n.1, p.40-45. jan./abr. 2000.

RODRIGUES, Georgete Medleg; SIMÃO, João Batista; ANDRADE, Patrícia Simas de. Sociedade da informação no Brasil e em Portugal: um panorama dos Livros Verdes. **Ciência da Informação**, v.32, n.3, p. 89-102, set./dez. 2003.

RONAI, Cora. **Cora Ronai**: Entrevista [fev. 2003]. Entrevistador: Dines, Alberto. Rio de Janeiro: TVE. Entrevista concedida ao Observatório da Imprensa programa n° 210 na TVE em 05 fev. 2003.

ROZICKI Cristiane. O que impede o exercício das Liberdades. **Revista Espaço Acadêmico**, ano II, nº 16 set. 2002. Disponível em: < [http://www.espacoacademico.com.br/016/16col\\_rozicki.htm](http://www.espacoacademico.com.br/016/16col_rozicki.htm) > . Acesso em: 7 jun. 2004.

SACHS, Iguacy. O Estado e os parceiros sociais. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 197-217.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica**. São Paulo, Malheiros Editores, 2001.

SAMPA.ORG. **Telecentros**. Disponível em: <<http://www.sampa.org.br/default.asp?idn=413&zera=0>> . Acesso em: 11 maio 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 243- 271.

SANTOS, Roberval de Jesus Leone dos. **Governo eletrônico: O que se deve e o que não se deve fazer**. 2002. 67p. Disponível em: < <http://www.clad.org.ve/fulltext/0043109.pdf> > Acesso em: 17 dez. 2003.

SAUR, Ricardo A C. **A tecnologia da informação na Reforma do Estado**. jul.1996, 15p. Disponível em < [http://www.enap.gov.br/setmapa\\_sitehtml.htm](http://www.enap.gov.br/setmapa_sitehtml.htm) > . Acesso em: 17 dez. 2003.

SCHERER – WARREN, Ilse. Ações coletivas na sociedade contemporânea e o paradigma das redes. Brasília. **Revista Sociedade e Estado**, v.23, n.1, p. 54-70. jan/jul. 1998.

\_\_\_\_\_. Organizações Não-Governamentais na América Latina: seu papel na construção da sociedade civil. Sociedade Civil: organizações em movimentos. **São Paulo em Perspectiva**, v. 8, p. 6-14. São Paulo, Revista da Fundação Seade, 1994.

SILVEIRA, Henrique Flávio Rodrigues da. Governo e sistemas de informação: de arquipélago a continente. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53 n.2, p.117-149, abr./jun. 2002.

\_\_\_\_\_. Internet, governo e cidadania. Brasília. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 30, n. 2, p. 80-90, maio/ago. 2001.

\_\_\_\_\_. **Motivações e fatores críticos de sucesso para o planejamento de sistemas de informações interorganizacionais na sociedade da informação**. 2001. 200f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. Um estudo do poder na sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n.3, p.79-90, set./dez. 2000.

SOLA, Lourdes. Reformas do Estado para qual democracia? In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 23- 65.

SOUZA, Paulo Renato. **A educação pública é atualmente o serviço público mais universalizado do país**. Disponível em: < <http://www.valoronline.com.br/valoreconomico/materia.asp?id=1336497> >. Acesso em 10. fev. 2004.

SUAIDEN, Emir José. A biblioteca pública no contexto da sociedade da informação. Brasília: **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n.2, p.52-60. maio/ago. 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às Agências Reguladoras. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 18-38.

TÁCITO, Caio. **Temas de direito público** (estudos e pareceres). Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 637-642.

TARGINO, Maria das Graças. Biblioteconomia, informação e cidadania. **Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG**. Belo Horizonte, v. 20, n. 2, p. 149-160. jul./dez. 1991.

TAVARES, Paulo Henrique Gomes. **Políticas de telecomunicações: As dimensões da exclusão-inclusão social entre os serviços de telecomunicações de interesse coletivo**. 2001. 140f . Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)–Universidade Federal do Rio Janeiro/IBICT, Rio de Janeiro, 2001.

TELECENTROS. **Brasil à frente da Inclusão Digital na América Latina**. Disponível em: <<http://www.telecentros.sp.gov.br/interna.php?id=1463>> . Acesso em 12 dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Telecentros e o Plano de Inclusão Digital**. Disponível em: <<http://www.telecentros.sp.gov.br/interna.php?id=911>>. Acesso em: 11 maio 2004.

TELECO. **50 milhões de celulares em serviço**. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/comentario/com52.asp> > Acesso em: 22 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Anatel deu o 1º passo para tornar realidade o unbundling no Brasil**. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/comentario/com51.asp> >. Acesso em 3 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. **Espelhinhos e Novas Autorizações**. Disponível em: < <http://www.teleco.com.br/opfixaloc.asp> >. Acesso em: 12 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Portal com conteúdo para profissionais da área de telecomunicações**. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/> >. Acesso em: 11 maio 2004.

TELEFÔNICA. **A Sociedade da Informação no Brasil**: presente e perspectivas. Disponível em: <<http://www.telefonica.es/sociedaddeinformacion/espana2003/pdfs/2003.pdf> >. Acesso em: 14.jun. 2004.

TERRA, José Cláudio Cyrineu; GORDON, Cindy. **Portais Corporativos: A Revolução na Gestão do Conhecimento**. São Paulo: Negócio Editora, 2002. 453 p.

TOFFLER, Alvin. Powershift: **As mudanças do poder**. Tradução de Luiz Carlos do Nascimento Silva. Rio de Janeiro: Record, 1990. 613 p.

UN/Aspa – United Nations Division for Public Economics and Public Administration & American Society for Public Administration. Benchmarking e-government: a Global perspective (2001). Disponível em: < <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan003984.pdf> >. Acesso em: 17 dez. 2003.

UNESCO Brasil. **Novos Marcos de Ação**. Brasília Unesco, 2001. 152p.

UNITED Nations Development Programme. **E-government**: Considerations for Arab States. Disponível em: < <http://www.surf-as.org/Papers/e-gov-english.PDF> > Acesso em: 17 dez. 2003.

VALENTIM, Marta Lúcia Pomim. Informação em ciência e tecnologia: políticas, programas e ações governamentais – uma revisão de literatura. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 31, n. 3, p. 92-102. set./dez. 2002.

VARELA, Aida Varela. **Informação e construção da cidadania**.1999. 169f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 1999.

VICARI, Rosa. **Sociedade da informação**: políticas em desenvolvimento no exterior. Porto Alegre: UFRGS [1996]. Disponível em: <Internet:<http://www.socinfo.org.br/documentos/polit-des-ex/index.htm>>. Acesso em: 06 jul. 2001.

VILAS-BOAS, Nádya Fraga. **A universalização da educação fundamental**: Do discurso à realidade. 1988. 132f . Dissertação (Mestrado em Educação)–Universidade de Brasília, Brasília, 1988.

VILELLA, Renata Moutinho. **Conteúdo, Usabilidade e Funcionalidade:** três dimensões para avaliação de portais estaduais de governo eletrônico na Web. 2003. 262f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

WERTHEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77. maio/ago. 2000.

WILHEIM, Jorge. Por que reformar instituições? In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Orgs.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: UNESP, 1999. p. 15- 22.

WSIS. Online Forum on Internet Governance. Disponível em: <<http://www.wsis-online.net/igov-forum/root/>>. Acesso em: 11 maio 2004.

XAVIER, Rogério. **Rogério Machado Xavier:** Entrevista [fev. 2004]. Entrevistador: João Batista Simão. Brasília: MPOG-SLTI. Entrevista concedida para elaboração de dissertação de mestrado em Ciência da Informação na Universidade de Brasília.

## ANEXOS

## Anexo I - Serviços avaliados no Portal Rede Governo

Nome do serviço	Localização	Link	Observação
Tributos e contribuições federais - pessoa física	Área 7 (Pagamentos ao governo)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30515&amp;url=https://pagamento.serpro.gov.br/sicalcweb/default.asp?TipTributo=1&amp;FormaPagto=1">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30515&amp;url=https://pagamento.serpro.gov.br/sicalcweb/default.asp?TipTributo=1&amp;FormaPagto=1</a>	O pagamento pode ser agendado para desconto no Banco do Brasil.
Crianças e adolescentes desaparecidos	Área 11 (Passo a Passo )	<a href="http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www2.mj.gov.br/desaparecidos/">http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www2.mj.gov.br/desaparecidos/</a>	A consulta pode ser feita por UF. Gera cartaz para divulgação do desaparecimento.
Consulta a processos existentes na administração pública federal	Área 11 (Passo a Passo )	<a href="http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.protocolo.redegoverno.gov.br">http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.protocolo.redegoverno.gov.br</a>	Consulta a processos referentes de pessoa física ou jurídica que tramitam nos seguintes órgãos: MF, MPOG, MTE, SPU, MCT, INPI e AGU
Multa de trânsito rodovias federais II	Área 7(Certidões Nada-Consta)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30416&amp;url=http://www.dprf.gov.br/multas.htm">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30416&amp;url=http://www.dprf.gov.br/multas.htm</a>	Consulta apenas multas aplicadas em rodovias federais
Consulta e acompanhamento de processos – Sistema Integrado de Controle de Processos/SICOP	Área 7(Certidões Nada-Consta)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=32708&amp;url=http://www.codeplan.df.gov.br/sicop/procConsulta.asp">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=32708&amp;url=http://www.codeplan.df.gov.br/sicop/procConsulta.asp</a>	Registrar e acompanha os processos e documentos que tramitam em órgãos do governo do DF
6. Busca Avançada – Diário Oficial da União e Diário Oficial da Justiça	Área 1 (Publicações oficiais)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=41386&amp;url=http://www.in.gov.br/imprensa/jsp/busca/buscaavancada.jsp">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=41386&amp;url=http://www.in.gov.br/imprensa/jsp/busca/buscaavancada.jsp</a>	Consulta ao Diário Oficial da União e Diário Oficial da Justiça, especificando o período
Contracheque (SIAPENET)	Área 7(Servidor Publico)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=41386&amp;url=http://www.in.gov.br/imprensa/jsp/busca/buscaavancada.jsp">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=41386&amp;url=http://www.in.gov.br/imprensa/jsp/busca/buscaavancada.jsp</a>	Consulta ao Banco de Pessoal da União
Superior Tribunal de Justiça - STJ	Área 7 (Processos na Justiça)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30519&amp;url=http://www.stj.gov.br/webstj/Processo/Justica/">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30519&amp;url=http://www.stj.gov.br/webstj/Processo/Justica/</a>	Consulta a processos no Superior Tribunal de Justiça

Fonte: Elaboração própria.

*Anexo II - Serviços avaliados no Portal Rede Governo*

<b>Nome do serviço</b>	<b>Localização</b>	<b>Link</b>	<b>Observação</b>
Extrato de situação fiscal – pessoa física	Área 1 (Fisco)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=470&amp;url=https://www.receita.fazenda.gov.br/seguro/diagpar/pessoafisica/">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=470&amp;url=https://www.receita.fazenda.gov.br/seguro/diagpar/pessoafisica/</a>	Não foi possível acessar o serviço
Telegrama via Internet	Área 1 (Correios)	<a href="http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30024&amp;url=https://www.correiosonline.com.br/telegrama_sel.asp">http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=30024&amp;url=https://www.correiosonline.com.br/telegrama_sel.asp</a>	Envia telegrama pela Internet . Pagamento é processado via cartão de crédito
Evite Filas - Vá ao posto do INSS com o formulário desejado para pedir seus benefícios	Área 11 (Passo a Passo )	<a href="http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.dataprev.gov.br/servicos/disqprev/disquete.shtm">http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.dataprev.gov.br/servicos/disqprev/disquete.shtm</a>	O Disquete Previdência Faz o cadastramento das informações pertinentes à pré-habilitação de um benefício previdenciário.
Previsão do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais	Área 4 (Clima e tempo)	<a href="http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.cptec.inpe.br/">http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www.cptec.inpe.br/</a>	Consulta a previsão do tempo, em todo o País

Fonte: Elaboração própria.

## Anexo III – Setores do STFC

Setor	Municípios
1	Rio de Janeiro
2	Todos de Minas Gerais excetuados os do Setor 3
3	Araporã, Araújo, Campina Verde, Campo Florido, Campos Altos, Canápolis, Capinópolis, Carmo do Paranaíba, Carneirinhos, Centralina, Comendador Gomes, Conceição das Alagoas, Córrego Danta, Cruzeiro da Fortaleza, Delta, Frutal, Gurinhatã, Ibiraci, Igaratinga, Iguatama, Indianópolis, Ipiaçú, Itapagipe, Ituiutaba, Iturama, Lagamar, Lagoa Formosa, Lagoa Grande, Limeira D'Oeste, Luz, Maravilhas, Moema, Monte Alegre de Minas, Monte Santo de Minas, Nova Ponte, Nova Serrana, Papagaios, Pará de Minas, Patos de Minas, Pedrinópolis, Pequi, Perdígão, Pirajuba, Pitangui, Planura, Prata, Presidente Olegário, Rio Paranaíba, Santa Juliana, Santa Vitória, São Francisco de Sales, São José da Varginha, Tupaciguara, Uberaba, Uberlândia, União de Minas e Vazante, do Estado de Minas Gerais
4	Espírito Santo
5	Bahia
6	Alagoas
7	Alagoas
8	Pernambuco
9	Paraíba
10	Rio Grande do Norte
11	Ceará
12	Piauí
13	Maranhão
14	Pará
15	Amapá
16	Amazonas
17	Roraima
18	Santa Catarina
19	Paraná excetuados os do Setor 20
20	Londrina e Tamarana, no Estado do Paraná
21	Todos do Mato Grosso do Sul excetuados os do Setor 22
22	Paranaíba, no Estado de Mato Grosso do Sul
24	Todos de Goiás e Tocantins excetuados os do Setor 25
25	Buriti Alegre, Cachoeira Dourada, Inaciolândia, Itumbiara, Paranaiguara, São Simão, em GO
26	Distrito Federal
27	Rondônia
28	Acre
29	Todos do Rio Grande do Sul excetuados os do Setor 30
30	Pelotas, Capão do Leão, Morro Redondo e Turuçu, no Estado do Rio Grande do Sul
31	Todos de São Paulo excetuados os dos Setores 32,33 e 34
32	Guataporã e Ribeirão Preto
33	Altinópolis, Aramina, Batatais, Brodosqui, Buritizal, Cajuru, Cássia dos Coqueiros, Colômbia, Franca, Guaíra, Guará, Ipuã, Ituverava, Jardinópolis, Miguelópolis, Morro Agudo, Nuporanga, Orlândia, Ribeirão Corrente, Sales de Oliveira, Santa Cruz da Esperança, Santo Antônio da Alegria e São Joaquim da Barra
34	Cubatão, Mogi das Cruzes, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra e Suzano

Fonte: Anatel (2001).



## Anexo V – Relatório de avaliação de acessibilidade do Rede Governo utilizando o daSilva

DaSilva - Avaliador de Acessibilidade - Relatório - Microsoft Internet Explorer fornecido por Terra

Arquivo Editar Exibir Favoritos Ferramentas Ajuda

Endereço <http://www1.acesso brasil.org.br/dasilva/DaSilvaWeb.exe/avaliarURL> Ir

**daSilva** Avaliador de acessibilidade para websites em português. produzido por **Acessibilidade Brasil**

[Clique aqui para fazer uma nova Avaliação](#)

### Relatório de acessibilidade

Prioridade 1		Prioridade 2		Prioridade 3	
Erro(s)	4	Erro(s)	1	Erro(s)	1
Aviso(s)	1	Aviso(s)	6	Aviso(s)	0

Site avaliado: <http://www.redeqoverno.gov.br>

### Prioridade 1

Pontos que os criadores de conteúdo Web devem satisfazer inteiramente. Se não o fizerem, um ou mais grupos de usuários ficarão impossibilitados de acessar as informações contidas no documento. A satisfação desse tipo de pontos é um requisito básico para que determinados grupos possam acessar documentos disponíveis na Web.

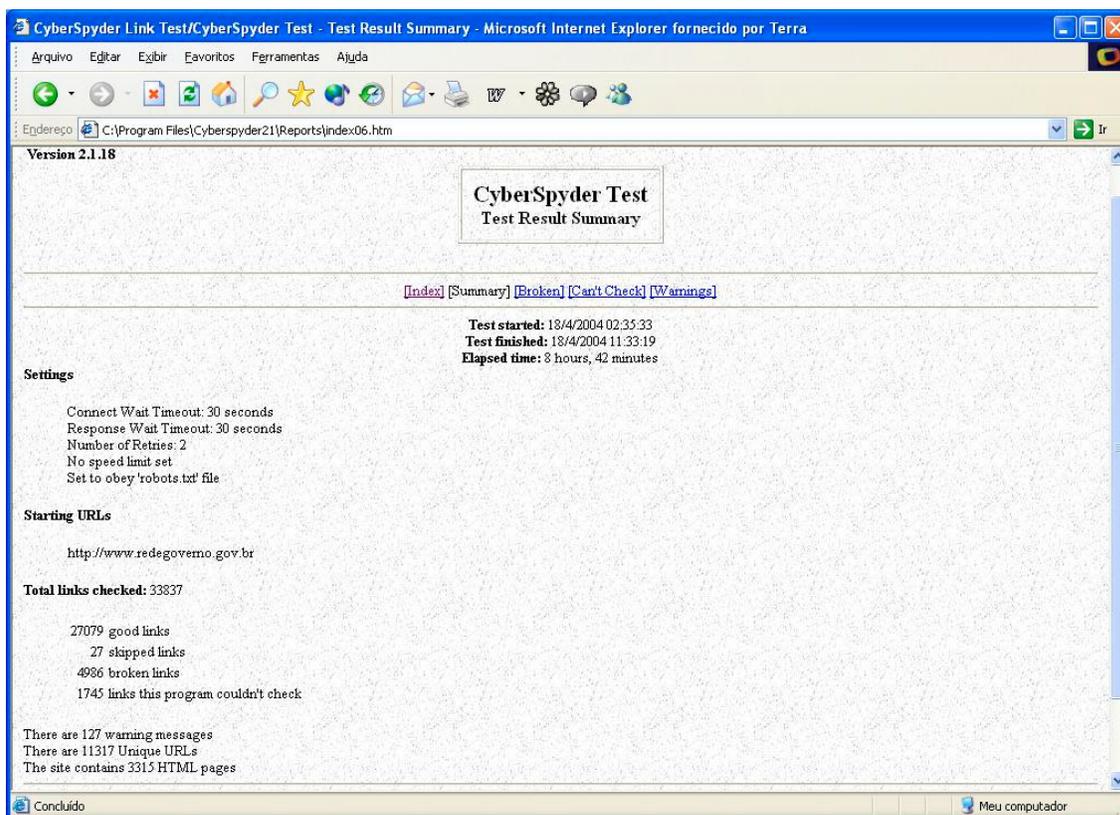
**ERROS:**

Pontos de verificação / Recomendação		
Casos Gerais	Ocorrência(s)	Linha(s)
1.1 Fornecer um equivalente textual a cada elemento não textual (por ex., através de "alt" ou "longdesc", ou como parte do conteúdo do elemento). Isto abrange: imagens, representações gráficas do texto (incluindo símbolos), regiões de mapa de imagem, animações (por ex., GIF animados), applets e objectos programados, arte ASCII, frames, programas interpretáveis, imagens utilizadas como sinalizadores de pontos de enumeração, espaçadores, hotões	4	0045, 0046, 0047, 0049

Internet

Fonte: Elaboração própria.

## Anexo VI – Relatório de avaliação dos links do Rede Governo utilizando o CyberSpyder



The screenshot shows a Microsoft Internet Explorer window titled "CyberSpyder Link Test/CyberSpyder Test - Test Result Summary - Microsoft Internet Explorer fornecido por Terra". The address bar shows the file path "C:\Program Files\Cyberspyder21\Reports\index06.htm". The main content area displays the "CyberSpyder Test Test Result Summary" for Version 2.1.18. It includes navigation links for [Index], [Summary], [Broken], [Can't Check], and [Warnings]. The test was started on 18/4/2004 at 02:35:33 and finished at 11:33:19, with an elapsed time of 8 hours and 42 minutes. The settings section lists: Connect Wait Timeout: 30 seconds, Response Wait Timeout: 30 seconds, Number of Retries: 2, No speed limit set, and Set to obey 'robots.txt' file. The starting URL is http://www.redegovemo.gov.br. The total links checked are 33837, with a breakdown: 27079 good links, 27 skipped links, 4986 broken links, and 1745 links that couldn't be checked. Additional statistics include 127 warning messages, 11317 unique URLs, and 3315 HTML pages on the site. The status bar at the bottom indicates "Concluido" and "Meu computador".

**CyberSpyder Test**  
Test Result Summary

[\[Index\]](#) [\[Summary\]](#) [\[Broken\]](#) [\[Can't Check\]](#) [\[Warnings\]](#)

**Test started:** 18/4/2004 02:35:33  
**Test finished:** 18/4/2004 11:33:19  
**Elapsed time:** 8 hours, 42 minutes

**Settings**

- Connect Wait Timeout: 30 seconds
- Response Wait Timeout: 30 seconds
- Number of Retries: 2
- No speed limit set
- Set to obey 'robots.txt' file

**Starting URLs**

- http://www.redegovemo.gov.br

**Total links checked:** 33837

- 27079 good links
- 27 skipped links
- 4986 broken links
- 1745 links this program couldn't check

There are 127 warning messages  
There are 11317 Unique URLs  
The site contains 3315 HTML pages

Concluido Meu computador

Fonte: Elaboração própria.

*Anexo VII - Metas do Livro Verde para universalização dos serviços para o cidadão e situação em maio de 2004*

<b>Meta PSI</b>	<b>Situação em maio de 2004</b>
Chegar a 20% da população brasileira conectada à Internet (20% da população) até o final de 2003, dando especial atenção às pessoas portadoras de deficiências;	Aproximadamente 19 milhões de usuários. Pouco foi feito para as pessoas portadoras de deficiência, como foi visto no capítulo III desta dissertação, nem o Portal Rede Governo é totalmente acessível para todos os cidadãos.
Concepção de uma estratégia nacional, envolvendo o governo e o setor privado, para superar os obstáculos estruturais para a penetração e uso da Internet no Brasil;	Uma política nacional de inclusão digital parece estar sendo organizada, embora atualmente, ainda sem muitas definições.
Disponibilizar pontos de acesso à Internet em toda cidade com mais de 50 mil habitantes;	Os mecanismos de acesso à Internet em cidades que não dispõem de Pasi, continuam sem uma solução governamental.
Implantar mecanismos de acesso à Internet via linha telefônica fixa, a custos mais acessíveis. do que os de interurbano normal, em todas as cidades do País;	Em 24 de maio de 2004 tinha entrado em operação um Pasi que promete disponibilizar o acesso em qualquer ponto do território nacional sem a cobrança de tarifa interurbana ( <a href="http://www.sambainternet.com.br">www.sambainternet.com.br</a> ).
Oferecer mecanismos de avaliação e oportunidades de treinamento básico em Informática em larga escala (treinamento básico deve ser provido em todos os centros diretamente apoiado pelo PSI);	O treinamento básico em informática tem sido oferecido pelo governo em programas como o Fundo de Amparo ao Trabalho, e não com recursos do PSI.
Propiciar soluções de equipamentos de acesso à Internet a um custo unitário muito mais baixo do que os correntemente praticados. Essas soluções são necessárias para que pessoas de menor poder aquisitivo consigam ter acesso doméstico;	As soluções de equipamentos de acesso à Internet a baixos custos foi bastante discutida, mas nada saiu do papel, devido a principalmente a divergência quanto à plataforma e à adoção ou não do <i>software</i> livre. O governo I de 2004 lançou em 27 de maio, o projeto "Computadores para Inclusão". O projeto prevê a instalação de cinco Centros de Recondicionamento e Reciclagem de Computadores (CRC) em São Paulo, Belo Horizonte, Brasília, Rio de Janeiro e Porto Alegre.
Promover a implantação de serviços de acesso público à Internet em pelo menos 2 mil bibliotecas públicas;	O Programa Bibliotecas do FUST do Ministério das Comunicações, tem sido operacionalizado pelo Programa Sociedade da Informação do Ministério da Ciência e Tecnologia em colaboração com a Secretaria do Livro e da Leitura do Ministério da Cultura ( <a href="http://portalfust.socinfo.org.br/editorial.htm">http://portalfust.socinfo.org.br/editorial.htm</a> )
Implantar pelo menos um centro comunitário por município;	No Plano Plurianual 2004-2007, a previsão de construção de 6000 telecentros. No entanto essa iniciativa está fora do escopo do PSI
Incentivar a instalação de <i>cibercafés</i> comerciais em todo o País.	O número de <i>cibercafés</i> tem aumentado muito em todo País, mas por iniciativa do mercado.

Fonte: Elaboração própria.