

Acessibilidade, Navegabilidade e Conteúdos em Portais e *Websites* de Governo Eletrônico em Capitais Brasileiras

Accessibility, Navigability and Contents in Brazilian's Capitals Portals and e-Government Websites

Othon Jambeiro
Doutor em Comunicação (Univ. of Westminster, UK); Professor Titular do ICI/UFBA.
E-mail: othon@ufba.br

Jussara Borges
Mestre em Ciência da Informação e Professora do ICI/UFBA.
E-mail: jussaraborges2003@yahoo.com.br

Ricardo Sodré Andrade
Graduando em Arquivologia pelo Instituto de Ciência da Informação, UFBA (ICI/UFBA); Bolsista de Iniciação Científica (PIBIC/UFBA/CNPq).
E-mail: ricardo@feudo.org; www.feudo.org

Resumo

O presente trabalho apresenta o resultado da análise dos portais das prefeituras municipais de cinco capitais brasileiras: Salvador, Fortaleza, Manaus, Belo Horizonte e Porto Alegre. São avaliados aspectos relativos à acessibilidade, navegação e conteúdo tanto nos portais das prefeituras quanto nos *websites* das secretarias municipais de Educação, Transporte e Saúde. No caso destas últimas, seus sites foram classificados numa escala de maturidade que varia da simples disponibilização de informações na Internet até a disposição de serviços digitais de participação política nas decisões. A principal conclusão do estudo é que a ausência de políticas apropriadas em cada prefeitura faz com que seus *websites* apresentem grande diversidade de características. Palavras-chave: governo eletrônico; portal municipal; informação pública.

Introdução

O presente trabalho apresenta os resultados de uma investigação realizada entre dezembro de 2005 e julho de 2006, tendo como objetivo analisar o portal governamental do município de Salvador, comparado com os portais de outras capitais de estados brasileiros, conceituados como serviços de informação. Foram analisados os portais de cinco prefeituras e de suas respectivas secretarias de Transporte, Saúde e Educação, escolhidas porque suas políticas e ações são responsabilidades constitucionais dos municípios.

O texto compreende um referencial teórico sobre a importância dos governos eletrônicos municipais. Nele se argüi que os portais dos poderes públicos dos municípios são uma grande contribuição para a construção da cidadania. São a aproximação do conceito do governo eletrônico e suas vantagens à população, atendendo às necessidades básicas de informação e serviços dos habitantes dos municípios.

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

Após o lançamento dos programas de governo eletrônico norte-americano (em 1993) e canadense (em 1997), que pretendiam promover mudanças na administração pública, várias iniciativas parecidas surgiram ao redor do globo, incluindo as de âmbito estadual e municipal (BORGES, 2005, p. 66-67).

O termo mais utilizado para designar essas iniciativas é Governo Eletrônico (*e-gov*), que se associa à utilização de tecnologia para a melhoria da prestação de serviços públicos, aumentando o alcance social, dinamizando os processos e reduzindo custos; promovendo a transparência governamental, por meio de prestação de contas e publicação de informações acerca das atividades do governo; e incentivando a participação popular (BORGES, 2005, p. 71).

Jardim analisa conceitos de *e-gov* que o tratam como parte do que poderíamos chamar de política de informação governamental, um canal que permite interligar a sociedade, o Estado e as organizações civis e empresariais, promovendo acesso à informação, aos serviços públicos e maior efetividade e eficiência governamental. Em sua análise da literatura, ele afirma que o termo governo eletrônico é apontado como:

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

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

O objetivo do governo eletrônico sempre será, no plano ideal, implantar meios para que o cidadão possa exercer seu direito à informação, ter acesso às contas do governo e cumprir seus deveres, como conhecer e se manter quite com as obrigações de pagamento de taxas e impostos (JARDIM, 2004; FINQUELIEVICH, BAUMANN, JARA, 2001). Um desses meios é o portal de governo eletrônico.

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

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

Com a convergência de tecnologias digitais, o portal governamental pode estender suas funcionalidades a diversas outras formas de comunicação existentes, como a telefonia celular e a computação móvel. Mensagens de texto SMS avisando sobre a proximidade do prazo para pagamento de impostos, ou a verificação de eventos culturais locais patrocinados pelo poder público, por meio de dispositivos *handheld*¹, podem ilustrar as possibilidades, que são muitas. Isso reforça o axioma de que

¹ Relativo à computação móvel, através do uso de *palmtops*, por exemplo.

o Estado é um grande produtor de informação e parte delas pode ser utilizada pela sociedade para suprir suas necessidades informacionais. Essas necessidades são listadas por Barreto (1994) como básica (alimentação, habitação, vestuário, saúde, educação etc.), de participação social (pertencer a um grupo de convivência) e de auto-realização (buscando reflexão, criatividade, realização profissional e pessoal).

Tecnologicamente, os portais devem garantir sua acessibilidade aos usuários, respeitados seus distintos níveis de conhecimento, sendo necessário que as mais diversas configurações de equipamentos interligados à Internet possam executar as interfaces construídas. Sistemas operacionais, como o GNU/Linux, podem apresentar incompatibilidade a extensões (como *plugins* e efeitos) não previstos nos padrões da *World Wide Web Consortium* (W3C), órgão que recomenda as especificações das tecnologias que constroem o ambiente *web*. Essa preocupação é válida pelo fato de diversas iniciativas de inclusão digital utilizarem esse sistema como plataforma operacional. Se um portal não pode ser executado devidamente nesse ambiente operacional, não poderá ser utilizado pelos usuários que se beneficiam dos empreendimentos que pretendem prover acesso e instrumentar as pessoas a buscarem as informações de seu interesse.

A tecnologia não é o fator principal para que uma iniciativa de portal de governo eletrônico tenha êxito. Essa questão é periférica, apesar de ser relevante. A informática está suficientemente avançada para dispor dos melhores ambientes possíveis para alcançar a diversidade de habilidade tecnológica dos usuários. O problema se encontra no

comportamento do cidadão diante de sua necessidade informacional e sua demanda por serviços. A atitude diante da oportunidade de acesso é importante, pois o cidadão deve ter consciência do que precisa e saber como pode ter acesso à resolução da sua necessidade, utilizando as ferramentas tecnológicas disponíveis (QUIROGA e CARCEGLIA, 1999; BORGES, 2005, p. 53). Os portais devem ser agradáveis e de fácil acesso, para não inibir o usuário que precisa resolver suas necessidades informacionais.

O fato é que o Governo Eletrônico é uma forma que o Estado encontra para se aproximar da sociedade. A ele cabe proporcionar os serviços e as informações esperados pela população. Também, o governo eletrônico é de grande valia para o Estado, que pode ampliar seus serviços e prover informações a uma gama maior de usuários, com baixo custo.

Uhlir considera que, entre as informações geradas pelo Estado, uma certa parcela é de domínio público, isto é, podem ser publicamente acessadas e sua utilização não infringe quaisquer restrições de segurança nacional, direito legal ou obrigação de confidencialidade. A noção de domínio público dependerá da política de informação de cada país e da capacidade de disseminação de informação dos governos. O autor ainda indica que as informações podem ser categorizadas como administrativa e não-administrativa, pelo seu interesse e audiência, sendo que algumas delas são essenciais para o exercício da cidadania e outras podem possuir valor econômico em mercados específicos (2006, p. 23-25).

A criação de um portal é uma das formas mais comuns de ação nos programas de governo eletrônico e talvez a que possui o maior alcance

social, de fato ou em potencial. Todavia, Borges alerta que:

[...] governo eletrônico inclui não apenas uma “informatização” dos procedimentos, mas também mudanças institucionais importantes, que por certo exigirão mudanças nos valores e comportamentos presentes na cultura organizacional e preparação da população (2005, p. 70).

Governos democráticos, população participante e meios de interação baseados em tecnologias racionalmente utilizadas parecem ser os requisitos para se alcançar ações de governo eletrônico com tal maturidade que “os níveis de articulação entre cidadãos e governo e a participação política a partir dos meios eletrônicos estaria generalizada” (JARDIM apud BORGES, 2005, p. 69).

Portais municipais

A cidade é um grande encontro, uma organização institucionalizada de comunidades e indivíduos diferentes que interagem (TOURAINÉ apud FINQUELIEVICH, BAUMANN, JARA, 2001).

Sanchez (apud ALVES, 2003) considera que se deve recuperar o debate acerca da cidade como espaço de discussão política, compreendendo que os portais municipais devem ser locais de interação entre os cidadãos, criando um ambiente coletivo de diálogo e, possivelmente, decisão. Isso realmente geraria uma relação ímpar entre a população, os problemas encontrados pela sociedade e a fonte de solução, representada pelo poder público.

O município é a organização governamental-político-social que está mais próxima dos cidadãos, caracterizando-se pela possibili-

dade de contato direto entre a população e a administração pública local, que se encontra e permanece acessível aos munícipes, que, por sua vez, podem se manifestar pessoalmente ao poder público em questão, buscando soluções para suas demandas acerca das necessidades básicas, como saneamento, pontos públicos de telefonia, transporte, educação, saúde, abastecimento de água e energia etc.

O grau de incorporação e uso da tecnologia pelo poder público indica o nível de organização dos serviços públicos fora da rede: procedimentos bem elaborados e executados para o atendimento presencial são mais fáceis de serem transferidos para o ambiente virtual. Além disso, considerando a afirmação de Barreto (1994) de que a informação utilitária – que atende às necessidades básicas do cidadão – é um tipo encontrado em menor quantidade na Internet, percebemos ser inegável a importância do município no movimento *e-gov* e seu valor como fonte de informação.

A aproximação Estado-Sociedade, oferecida por um portal governamental municipal, é uma vantagem que demanda certo ônus financeiro. Provavelmente, por isso, a maior parte dos municípios brasileiros não desenvolve programas de governo eletrônico.

A implantação do *e-gov* demanda uma infra-estrutura de telecomunicações e informática que pode exigir novos investimentos, tanto para o provimento dos serviços e informações através do portal, quanto para a criação dos pontos de uso, para que a população tenha acesso à Internet. A instauração desse novo item no orçamento pode ser um impedimento para os municípios de menor porte (VAZ, 2003), sendo provável que a escassez de recursos





humanos e financeiros possa ser responsável por alguma limitação no alcance da política de governo eletrônico municipal.

Esse aporte de recursos iniciais para implantação parece resultar numa economia de manutenção dos serviços no mundo físico, porém, deve-se considerar que o poder

público não deve extinguir os meios físicos de atendimento que forem virtualizados. O acesso universal a esses serviços em meio digital é um objetivo de difícil execução e de longo prazo, principalmente na configuração social atual, com alto grau de exclusão digital, numa enorme extensão territorial.

O certo é que a “distância” entre o cidadão e a cidade onde vive geralmente é menor que a “distância” entre as instâncias estaduais e federais. A cidade é o ambiente de convivência das pessoas, seus problemas básicos estão relacionados à infraestrutura dos municípios e o poder público local existe para, entre outras responsabilidades, buscar o atendimento dessas necessidades.

A construção de um país democrático e inserido no processo político por meio das tecnologias deve considerar a premissa de que o global deve ser construído a partir do local, pois o município é o início fundamental para construção de um governo eletrônico eficiente em nível nacional.

O Portais Municipais de Belo Horizonte, Fortaleza, Manaus, Porto Alegre e Salvador

Diversas capitais brasileiras já

possuem seu portal disponível na Internet. A disponibilização de serviços e informações públicas *online* é requisito para que esses canais possam ser considerados ferramentas de governo eletrônico e o oferecimento desses serviços e informações é que irá definir o quanto de eficiência e efetividade possui o portal.

Este trabalho avalia o portal municipal de Salvador, comparado com quatro outros, de distintas capitais brasileiras, a saber: Fortaleza, Manaus, Belo Horizonte e Porto Alegre. Essas cidades foram escolhidas pelos seguintes critérios:

a) Salvador, por ser o objeto principal do projeto de pesquisa que gerou este trabalho;

b) as demais cidades, por serem capitais de estados representativos de cada região brasileira. Brasília seria a representante do Centro-Oeste, porém, seu portal possui características que não permitem sua comparação em igualdade com os outros portais.

Um formulário de coleta de dados foi desenvolvido e aplicado durante acessos a cada um dos portais, entre os dias 28/03/2006 e 03/04/2006. O formulário procurou obter dados sobre quatro aspectos de cada portal:

- a) identificação;
- b) acessibilidade;
- c) navegabilidade;
- d) conteúdo.

Indicadores foram o ponto de partida para a construção do instrumento de coleta de dados, como facilidade de localização do portal através de motores de busca diversos; aderência a padrões de construção de *websites*; recursos de busca interna do portal; organização do conteúdo; tipos de público, entre outros.

Um outro instrumento de pesquisa, específico, foi aplicado para avaliar três serviços que são

responsabilidade constitucional dos municípios: transporte urbano, educação básica (pré-escola e ensino fundamental) e saúde.

Resultados – Aspectos dos portais

Nos casos em que foi possível identificar, os portais são desenvolvidos por órgãos do governo, o que implica numa proximidade com as fontes de informações utilizadas para atualizar os portais.

Quadro 1 – Identificação dos portais

	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Identificação					
Nome do portal:	Prefeitura Municipal de Salvador	Prefeitura Municipal de Manaus	Prefeitura Municipal de Porto Alegre	Prefeitura Municipal de Fortaleza	BH.gov - Prefeitura de Belo Horizonte
URL:	www.pms.ba.gov.br	www.manaus.am.gov.br	www.portoalegre.rs.gov.br	www.fortaleza.ce.gov.br	www.pbh.gov.br
Foi desenvolvido por empresa privada?	Não foi possível identificar	Não	Não	Não foi possível identificar	Não foi possível identificar
Data de preenchimento do formulário de coleta de dados:	27/03/2006	03/04/2006	29/03/2006	27/03/2006	29/03/2006

Para aferir a acessibilidade – definida como o grau de possibilidade de sucesso no acesso ao conteúdo do portal por parte do usuário, desde a busca do endereço até a efetivação da leitura do conteúdo desejado – foram utilizados os testes de validação de aderência a padrões, da *World Wide Web Consortium (W3C)*, disponibilizados no *website* dessa organização, na forma de aplicativos acionados remotamente: coloca-se num formulário apropriado o endereço do *website* que se quer analisar e o próprio aplicativo analisa e avalia sua construção (se utiliza ou não os respectivos padrões). Nos testes realizados, nenhum dos portais obteve êxito. As páginas iniciais não possuíam um elemento que declarava exatamente qual tipo e versão de HTML² estavam sendo

utilizados (*doctype*) e isso causou a reprovação de todos. Essa reprovação influenciou negativamente o teste de CSS³, que parece estar condicionado à aprovação do HTML, conforme alguns indicativos fornecidos pelos resultados da avaliação.

O fato de o *site* ser ou não perfeitamente aderente aos padrões da W3C influencia na experiência de uso do usuário com navegadores alternativos ao Internet Explorer. Portais e *websites* podem apresentar problemas na apresentação do seu *layout* e nas funcionalidades, como o não funcionamento dos botões dos menus, por exemplo. O bom funcionamento dos portais em outros navegadores, além do Internet Explorer, indica compatibilidade em plataformas livres, que são incentivadas pelo governo brasileiro e utilizadas em diversas iniciativas

² Linguagem de marcação padrão para a construção de sites e portais para a web.

³ Linguagem de folhas de estilos, uma tecnologia para controlar a apresentação visual das informações.

de inclusão digital.

Percebeu-se também que a não disponibilidade de versões em outras línguas pode trazer problemas a imigrantes que se instalem na cidade e ainda não tenham facilidade com a língua nacional. Identificou-se que, em todos os casos, esses usuários podem ter dificuldades em acessar conteúdos, visto que a maior parte das informações em outras línguas

são voltadas para turistas.

Quanto a encontrar os portais nos motores de busca em que foram realizadas as pesquisas, a utilização de metadados nesses portais aumentaria as possibilidades de localização dos endereços *web*. Os motores de busca verificados foram: Yahoo! Brasil (www.yahoo.com.br), Google Brasil (www.google.com.br), Radar UOL (www.radaruol.com.br), Dmoz (www.dmoz.org).

Quadro 2 – Acessibilidade dos portais

	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Acessibilidade					
Utilizando os termos "portal municipal [cidade]", em quais motores de busca o portal aparece entre os três primeiros resultados?	Yahoo! Brasil	Yahoo! Brasil; Radar UOL	Yahoo! Brasil; Radar UOL; Google Brasil	Yahoo! Brasil; Radar UOL; Google Brasil	Yahoo! Brasil; Radar UOL; Google Brasil
Em quais navegadores a interface do site funciona perfeitamente?	Internet Explorer; Mozilla Firefox	Internet Explorer; Mozilla Firefox; Opera	Internet Explorer; Mozilla Firefox; Opera	Internet Explorer; Mozilla Firefox	Internet Explorer; Mozilla Firefox
Qual o resultado dos portais nos testes de validação de aderência aos padrões de HTML e CSS da World Wide Web Consortium?	Reprovado em ambos os testes	Reprovado em ambos os testes	Reprovado em ambos os testes	Reprovado em ambos os testes	Reprovado no teste de HTML e não foi encontrado uso de CSS
O portal oferece versão em língua estrangeira?	Inglês; Espanhol (No website da Emtursa, Empresa de Turismo de Salvador)	Não	Não	Não	Inglês; Espanhol. (Informações para turistas)

Na avaliação da navegabilidade, sabe-se que a presença de *menus* que têm sua estrutura alterada durante a experiência de visitação pode confundir alguns usuários. Da mesma forma, a presença de *links* nos textos pode remeter o usuário a outros cont idos e acabar dispersando algumas leituras, considerando que ele pode não estar acostumado, ainda, com as leituras não-lineares

que os *hiperlinks* proporcionam.

O fato de alguns portais não permitirem que determinadas páginas secundárias sejam armazenadas por meio do recurso de "favoritos" (*bookmark*) pode dificultar, caso haja necessidade, um acesso posterior a alguma informa o ou serviço.

A busca simples, sem op es de refinamento dos resultados, pode

não ser de grande ajuda para o visitante. A problemática da busca interna dos portais se dá quando o usuário precisa criar estratégias de pesquisa para encontrar alguma informação específica, visto que, muitas vezes, não há mediação entre o usuário e o conteúdo. Por isso, é fundamental que as informações existentes no portal sejam devidamente indexadas,

pois a qualidade da base de dados influencia diretamente no resultado obtido.

O portal de Salvador obteve a maior quantidade de respostas negativas, talvez pelo fato de estar em construção, tendo áreas e recursos que ainda não estavam implementados e disponibilizando apenas o essencial para manter sua mínima utilidade.

Quadro 3 – Navegabilidade dos portais

	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Navegabilidade					
O website possui animação de abertura?	Não	Não	Não	Não	Não
Os itens do menu de navegação se alteram durante a visita ao portal?	Não	Não	Sim	Sim	Parcialmente
As páginas secundárias podem ser armazenadas nos "favoritos" (bookmarks)?	Sim	Sim	Não	Não	Sim
Existe o recurso de "busca" no portal?	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
A "busca" possui opções avançadas para o usuário?	Não se aplica	Sim	Sim	Sim	Sim
O resultado da busca aponta para algum tipo de indexação do conteúdo?	Não se aplica	Existe algum tipo de indexação ou classificação que organiza o resultado de forma básica	O sistema de busca utiliza o Google (consequentemente, sua tecnologia)	Não indica indexação, os resultados são organizados por algum critério como o a data de publicação do conteúdo	Indica algum grau de indexação, os resultados iniciais são relevantes ou organizados por categoria
Os links estão presentes durante os textos ou são listados ao final de cada página?	Não foi detectada a presença de links durante os textos	Listados ao final de cada página	As duas alternativas	Durante o texto	Durante o texto

O princípio básico de um portal é a disponibilização de conteúdos. O custo de publicação *online* reduzido, em comparação com a publicação em suportes físicos, é extremamente interessante para a

administração pública, visto que o Estado possui uma grande atividade editorial (OLIVEIRA, SANTOS e AMARAL, 2003).

Todos os portais apresentaram algum grau de organização temática

da informação, o que facilita o acesso ao conteúdo, ao contrário da organização por órgãos ou secretarias, que pressupõe que o usuário conheça a estrutura administrativa do município.

O uso de páginas dinâmicas (que podem se conectar a bancos de dados para inserir e recuperar conteúdos a serem apresentados) por todos os *sites* indica boas construções dos portais, do ponto de vista tecnológico. É quase impossível gerir um grande *website* ou portal sem o uso de tecnologias apropriadas, inclusive porque permitem a criação de sistemas internos que facilitam a rápida e eficaz inclusão, edição, remoção e disposição visual de conteúdos nos portais.

Nenhum tipo de interatividade entre os cidadãos foi encontrado nos

portais. Isso demonstra que a criação de uma comunidade virtual que emerge da cidade ainda não é uma realidade. A participação política inclui o debate e a troca de impressões, experiências e opiniões. Seria necessária a existência de aplicativos que fomentassem essas atividades nos portais, um passo à frente no nível de interação da sociedade.

Onde foi possível averiguar, os portais parecem receber frequentes alterações. Notou-se que as datas de atualização eram alteradas pela publicação de notícias no portal, mas não foi possível identificar a atualidade de outras informações veiculadas, como as informações referentes à estrutura organizacional.

Quadro 4 – Conteúdos dos portais

	Salvador	Manaus	Porto Alegre	Fortaleza	Belo Horizonte
Navegabilidade					
O website possui animação de abertura?	Não	Não	Não	Não	Não
Os itens do menu de navegação se alteram durante a visita ao portal?	Não	Não	Sim	Sim	Parcialmente
As páginas secundárias podem ser armazenadas nos "favoritos" (bookmarks)?	Sim	Sim	Não	Não	Sim
Existe o recurso de "busca" no portal?	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
A "busca" possui opções avançadas para o usuário?	Não se aplica	Sim	Sim	Sim	Sim
O resultado da busca aponta para algum tipo de indexação do conteúdo?	Não se aplica	Existe algum tipo de indexação ou classificação que organiza o resultado de forma básica	O sistema de busca utiliza o Google (consequentemente, sua tecnologia)	Não indica indexação, os resultados são organizados por algum critério como a data de publicação do conteúdo	Indica algum grau de indexação, os resultados iniciais são relevantes ou organizados por categoria
Os links estão presentes durante os textos ou são listados ao final de cada página?	Não foi detectada a presença de links durante os textos	Listados ao final de cada página	As duas alternativas	Durante o texto	Durante o texto

Os portais das secretarias de Transporte, Saúde e Educação

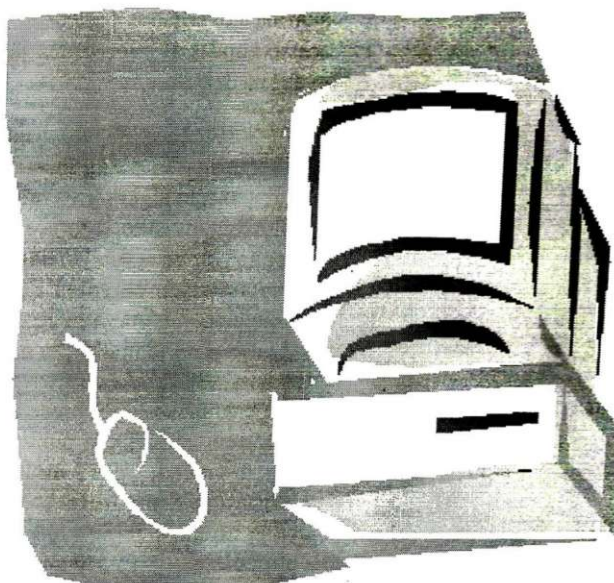
Para analisar as informações disponibilizadas nos portais governamentais foram observados os *websites* das secretarias responsáveis pelos serviços públicos de transporte, saúde e educação. A escolha dessas secretarias se deve à responsabilidade constitucional imputada aos municípios para com essas áreas de ação e serviço público (BRASIL, 1988).

O levantamento se propôs a observar as informações e os aplicativos, sistemas de acesso às bases de dados da prefeitura ou da secretaria, que são disponibilizados nos *websites* estudados.

A opinião de Barreto (1994) quanto aos estoques estáticos de informação é que muitos deles acabam por se tornar “discursos de informação”, apenas manifestações de interesse formalmente elaboradas. Em concordância, espera-se que um portal governamental não se torne apenas um “mural digital” de informações institucionais. Deve ser um provedor de informações ao público, uma digitalização dos balcões burocráticos, com sensíveis avanços na eficácia e eficiência do atendimento, evitando incômodos como a locomoção do cidadão entre diversos órgãos, onde, não raro, muito tempo é gasto apenas para conhecer os trâmites das operações e processos que se necessita executar.

Pensando nisso, descrevemos os *websites* selecionados para análise com a classificação apresentada por Hiller e Béllanger (apud Jardim, 2004, p. 162-163), segunda a qual os portais podem pertencer aos seguintes níveis de maturidade:

1. Informatização. É o estágio mais rudimentar no qual pode estar o Governo Eletrônico,



quando o governo simplesmente põe informações em um *website*. O ápice deste estágio se estabelece quando as informações tornam-se acessíveis, acuradas e disponíveis;

2. Comunicação em duas vias. Nesta etapa, os sítios governamentais possuem um canal de comunicação com os governados por meio, por exemplo, de *e-mail*. A maioria dos países em desenvolvimento se encontra nesta fase, ainda longe de passar para o estágio de transação;

3. Transação. Neste estágio, o governo tem sítios mediante os quais é possível efetuar transações com os governados. Indivíduos interagem com o governo e fazem transações totalmente *on-line*, sobretudo em pontos de auto-atendimento. Esta seria a fase para a qual tende o Brasil atualmente;

4. Integração. No estágio de integração, todas as informações estão na forma de transação e integrados, não somente entre as diferentes esferas de um mesmo poder, mas também entre os poderes, eliminando toda a cadeia formal que a estrutura hierárquica produz. Isso pode ser conseguido mediante um portal único, pelo

qual os governados podem ter acesso a todas as informações já na forma de transação;

5. Participação. Nenhum país alcançou na sua plenitude tal estágio, exceto alguns governos locais. Alguns sítios oferecem votação *on-line* ou formas interativas semelhantes que apenas mostram que o governo está na fase de comunicação em duas vias. Esta fase se caracteriza pela generalização dos procedimentos de participação política nas decisões, por meios eletrônicos que oferecem privacidade e segurança ao cidadão.

O estudo revelou que nenhum *website* alcançou pelo menos o quarto estágio de Integração. O máximo de maturidade alcançada, nível 3, se deu com aplicativos isolados, que servem a um propósito específico, interagindo com bases de dados e sistemas destinados a um serviço governamental. Também foi observado que a maioria das secretarias de Educação possui *websites* simples, que se limitam ao primeiro estágio de maturidade. Na verdade, todos eles se mostraram como painéis digitais, veiculando apenas informações institucionais. A exceção foi o *site* da Secretaria de Educação do município de Salvador,

que disponibiliza um aplicativo chamado “Sistema de Informação e Gestão Automatizada da Rede Municipal de Ensino”, e outro de consulta de processos, além de galeria de fotos de escolas e alunos e um pregão eletrônico para licitações.

As secretarias de Transporte e Saúde mostram-se mais avançadas, com diversos exemplos das possibilidades que o governo eletrônico oferece para facilitar o exercício da cidadania e a participação do cidadão no seu meio, como consultar itinerários de linhas de ônibus, tabela de preços de serviços de táxi, informações sobre execução de obras viárias, cadastro para censo, sistema de informação de óbitos e nascidos vivos etc.

A amostra estudada mostrou diversidade nos *websites*, sendo observadas situações que iam da publicação de atividades realizadas nos primeiros meses de gestão da secretaria (Secretaria Municipal de Saúde de Salvador) até as possibilidades do *site* da BHTRANS, que permitem ao visitante parcelar e/ou gerar guias de pagamento de multas, enviar defesa de autuação e busca de profissionais e empresas de transporte escolar.

Nível de maturidade dos websites das secretarias, por município

Município	Saúde	Transporte	Educação
Salvador	1) Informatização	X -	3) Transação
Manaus	2) Comunicações em duas vias	1) Informatização	1) Informatização
Porto Alegre	3) Transação	3) Transação	1) Informatização
Fortaleza	2) Comunicações em duas vias	2) Comunicações em duas vias	1) Informatização
Belo Horizonte	3) Transação	3) Transação	1) Informatização

Considerações finais

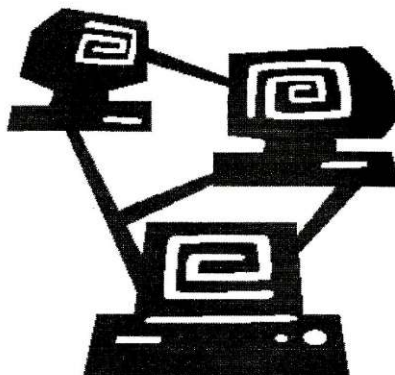
Os portais municipais analisados demonstraram diversidade nas suas características, o que evidencia haver também diversidade de políticas de informação pública.

Os *websites* das secretarias mostraram variedade nos graus de maturidade até mesmo entre as secretarias de uma mesma prefeitura, o que leva à consideração de que uma ação horizontal de algum órgão municipal, que planeje os *websites* de forma análoga, pode ser essencial para manter um nível relativamente uniforme de qualidade nos *websites* do poder público municipal.

A classificação proposta por Hiller e Béllanger prevê um estágio final de desenvolvimento, no qual os cidadãos podem interagir e participar diretamente com os processos decisórios e políticos locais, mas nenhum dos *websites* analisados se aproximou desse nível. Isso mostra que ainda há muito a caminhar em direção à existência de portais efetivos nas diversas propostas de governo eletrônico.

Os portais são boas demonstrações de uso de tecnologias de construção em ambiente *web*, porém são impedidos de exercer melhor o seu papel por terem que espelhar a estrutura tradicional dos órgãos, que, muitas vezes, não está otimizada para funcionar com o máximo de eficiência e eficácia. Os processos informacionais digitalizados são, então, prejudicados por um histórico de deficiência operacional tradicional.

Os *websites* avaliados não apresentaram nenhum caso em que o usuário pudesse interagir em um ambiente de integração. Muitas informações estão acessíveis por meio de aplicativos de ambiente *web*, porém esses aplicativos não acessam múltiplas bases de dados

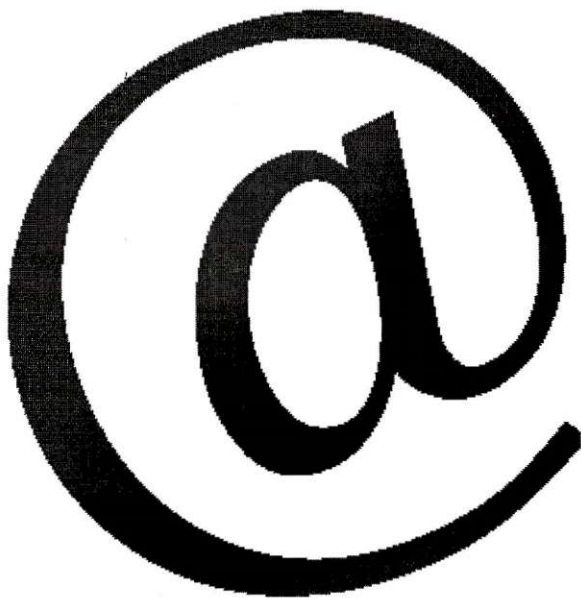


dos diversos órgãos públicos; apenas podem fazer transações nas bases de dados específicas de um determinado serviço ou órgão público.

Como não foi constatada nenhuma publicidade que direcionasse os visitantes dos portais e *websites* públicos a *websites* privados de políticos ou partidos, poderíamos encontrar uma positiva preocupação em não utilizar esses meios como forma de promoção política de um indivíduo ou grupo.

Quando se considera o nível de participação política efetiva da população através de meios tradicionais, fica o questionamento sobre o quanto que a tecnologia pode influir nessa relação. O aumento da efetiva participação poderia se estender até o nível de demanda e denúncia, ou será que os meios e a utilização destes incentivariam apenas a existência do governo eletrônico na forma de virtualização e/ou modernização das estruturas públicas existentes?

Com certeza, não bastaria apenas dispor da tecnologia para aumentar o nível de participação política. A população precisa entender o suficiente do processo democrático e dos novos meios de participação para que haja a devida apropriação desses meios, de forma que a cidadania seja exercida, por intermédio ou não das tecnologias.



Abstract

This paper analyses the portals of Salvador, Fortaleza, Manaus, Belo Horizonte e Porto Alegre. It evaluates the conditions they offer for people to access and to surf – and the content they find - in those portals. Besides analyzing the webpages under direct responsibility of the Mayors, the study evaluates also the ones concerned specifically to Education, Transport and Health. They were classified in a maturity range which goes from simple offer of information to disposition of digital services for political participation of citizens. The main conclusion is that the diversity of characteristics they present inside them is due to the lack of policies devoted to give consistence to those e-gov portals.

Keywords: e-gov; municipal portals; public information.

Referência

ALVES, L. R. Cidade, Comunicação e desenvolvimento local. In: PERUZZO, C. M. K.; ALMEIDA, F. F de (Orgs). **Comunicação para a cidadania**. Salvador: Uneb, 2003.
BARBOSA, Suzana Oliveira. **Jornalismo Digital e a Informação de**

Proximidade: O Caso dos Portais Regionais, com Estudo sobre o Uai e o Ibahia. 2002. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em:

http://www.facom.ufba.br/joi/producao_dissertacoes.htm. Acesso em: 04 abr. 2006.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. A questão da informação. In: **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 8, n. 4. São Paulo: Fundação Seade, 1994.
BORGES, Jussara. **Inclusão digital e governo eletrônico: conceitos ligados pelo acesso à informação**. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Instituto de Ciência da Informação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/legislacao/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 09/08/2006.

DUARTE, Claudine. Desenhando portais. In: CHAHIN, Ali; CUNHA, Maria Alexandra; KNIGHT, Peter T.; PINTO, Solon Lemos. **E-gov.br – a próxima revolução brasileira**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

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

FREIXO, Aurora. Gestão da informação no estado brasileiro: aplicação da legislação sob a ótica das estruturas organizacionais e dos sistemas. CINFOM – Encontro Nacional de Ciência da Informação, 5, 2004, Salvador. **Anais...** Salvador: Edufba, 2004. Disponível em: http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/aurorafreixo.html. Acesso em: 17 abr. 2006.

JARDIM, José Maria. A construção do E-Gov no Brasil: Configurações político-informacionais. In: CINFOM – Encontro Nacional de Ciência da Informação, 5, 2004, Salvador. **Anais...** Salvador: Edufba, 2004. Disponível em:

http://www.cinform.ufba.br/v_anais/artigos/josemariajardim.html. Acesso em: 24 mar. 2006.

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

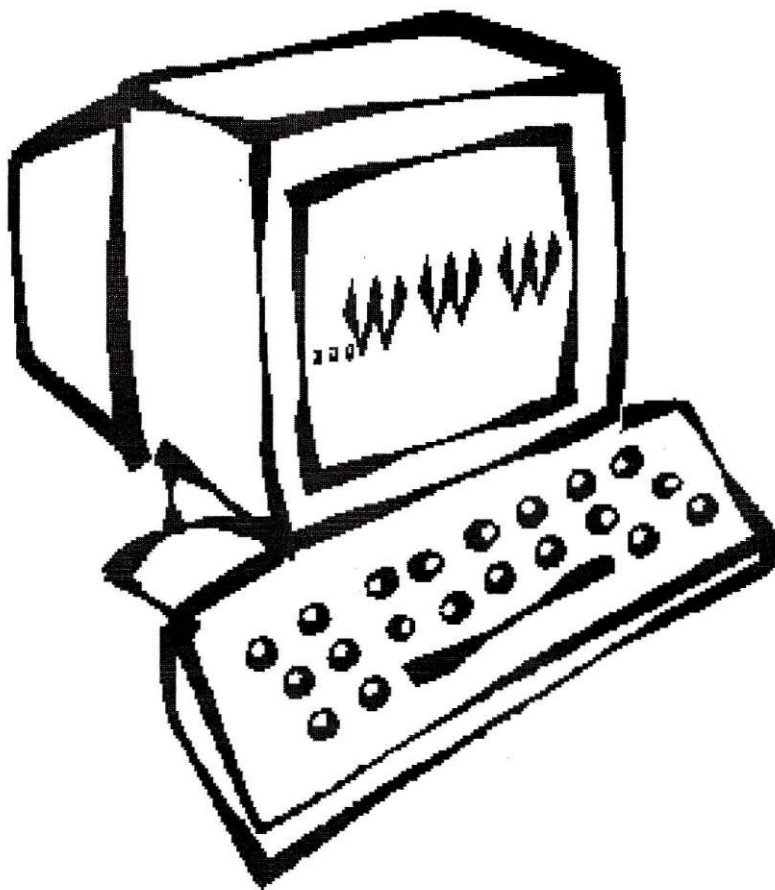
<http://www.hipersociologia.org.ar/alias/recibidas/quiroga.doc>. Acesso em: 24 mar. 2006.

OLIVEIRA, J. N.; SANTOS, L; AMARAL, L. **Guia de boas práticas na construção de web sites da administração directa e indirecta do Estado**. Universidade do Minho, Portugal, 2003. Disponível em:

<http://www.unic.pt/NR/rdonlyres/CED97D92-36CA-4BFA-AE8F-71065929661F/1160/GuiaBoasPraticas.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2006.

UHLIR, Paul F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. 2006. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137363POR.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2006.

VAZ, José Carlos. **Perspectivas e desafios para a ampliação do governo eletrônico nos municípios brasileiros. Seminário Internacional Governo Eletrônico e Governos Locais**. Brasília, 2003.



Data do recebimento: 03/05/2006

Data do aceite: 28/05/2006