

## **Síntese**

### **Estudos da OCDE sobre o Governo Eletrônico**

### **O Governo Eletrônico : um Imperativo**

#### **Overview**

**OECD E-Government Studies - The E-Government Imperative**

**Portuguese translation**

As sínteses são excertos de publicações da OCDE,  
encontrando-se livremente disponíveis na livraria em linha :

[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

Esta síntese não é uma tradução oficial da OCDE.



**ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT**

**ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICOS**

# Sumário Executivo

## Introdução

---

### *O governo eletrônico trata mais do governo que da eletrônica*

---

A expansão da sociedade de informação acarretou mudanças importantes nas expectativas do cidadão e nas estruturas organizacionais bem como nos processos culturais e trabalhistas. Para permanecerem receptivos às necessidades do cidadão, os governos terão de adotar ferramentas de informação social e práticas trabalhistas. A OCDE define o “governo eletrônico” como o “uso das tecnologias de informação e comunicação, em particular a Internet, enquanto ferramenta para levar a um melhor governo”. O impacto do governo eletrônico em vários níveis consiste, simplesmente, em **melhor governo**, possibilitando melhores resultados políticos, qualidade superior de serviços, maior compromisso para com o cidadão, e melhoria dos outros serviços essenciais identificados. Os governos e as administrações públicas continuarão, e deverão continuar, a ser julgados em função destes critérios estabelecidos para alcançar o êxito.

As iniciativas do governo eletrônico enfatizam algumas questões: como colaborar mais eficazmente através de organismos que tratem de problemas complexos e compartilhados; como aumentar o foque sobre o usuário; e como estabelecer relações com parceiros do setor privado. As administrações públicas devem abordar estas questões para permanecerem receptivas.

## Argumentos a favor do governo eletrônico

---

### *O governo eletrônico melhora a eficiência*

---

Graças às Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), é possível **melhorar a eficiência** nas tarefas de tratamento coletivo e nas operações de administração pública. As aplicações baseadas na Internet podem gerar economias na coleta e transmissão de dados, no fornecimento de informação e na comunicação com o usuário. As futuras melhorias relevantes passam inegavelmente pelo maior compartilhamento de dados no âmbito governamental e intragovernamental.

---

*O governo eletrônico melhora os serviços*

---

Adotar o ponto de vista do usuário é um componente fundamental dos programas de reformas dos países membros. Serviços bem sucedidos (on-line ou off-line) são fundamentados na compreensão das exigências do usuário. O foco no usuário significa inferir que ele não tenha obrigação de entender as estruturas e relações governamentais complexas para poder interagir com o governo. A Internet pode ajudar a alcançar este objetivo, possibilitando ao governo aparecer como uma organização unificada e providenciar **serviço on-line homogêneo**. Como qualquer outro serviço, os serviços de governo eletrônico devem ser elaborados em função da demanda e da apreciação do usuário, como parte de uma estratégia voltada para o conjunto dos serviços.

---

*O governo eletrônico ajuda a alcançar determinados resultados políticos...*

---

A internet pode ajudar as partes interessadas a compartilharem informações e idéias, contribuindo assim para determinados **resultados políticos**. A informação on-line, por exemplo, pode incentivar o uso de programas educacionais ou de formação ; o compartilhamento da informação no setor de saúde pode melhorar a utilização dos recursos e o tratamento do paciente ; e o compartilhamento da informação entre os governos centrais e sub-nacionais pode facilitar políticas ambientais. No entanto, o compartilhamento de informações relativas a indivíduos possivelmente ocasionarão problemas de proteção da privacidade, e as trocas potenciais devem ser cuidadosamente avaliadas. Os prazos concedidos a estas iniciativas precisam ser realistas, visto que pode haver um período considerável antes de se obter benefícios.

---

*... e pode contribuir para os objetivos da política econômica*

---

O governo eletrônico facilita a diminuição do suborno, a maior abertura e confiança no governo, contribuindo assim para os **objetivos da política econômica**. Os impactos específicos incluem o menor pedido de contribuição do governo através de programas mais eficazes, do bom funcionamento e da melhoria da produtividade empresarial (graças à possibilidade de simplificação administrativa facultada pelas TIC e à expansão da informação governamental). Visto o alcance e a influência do governo, as iniciativas do governo eletrônico vão no sentido de promover os objetivos da Sociedade de Informação e do comércio eletrônico. A utilização de produtos e serviços ligados às TIC pelo governo também pode apoiar as indústrias locais de TIC. É difícil, porém, quantificar os impactos nestas áreas.

---

*O governo eletrônico pode providenciar uma contribuição essencial à reforma*

---

Todos os governos membros da OCDE estão enfrentando a questão da modernização e reforma da administração pública. Desenvolvimento – globalização, novas demandas fiscais, sociedades em mutação e crescentes expectativas do usuário – significa que **o processo de reforma deve ser contínuo**. As TIC deram origem a reformas em muitas áreas, melhorando a transparência por exemplo, facilitando a repartição da informação e evidenciando as incoerências internas.

---

*O governo eletrônico pode contribuir para promover a confiança entre o governo e os cidadãos*

---

Promover a confiança entre os governos e os cidadãos é fundamental para a boa governança. **As TIC podem contribuir para o desenvolvimento da confiança**, tornando possível o engajamento do cidadão no processo político, promovendo um governo aberto e responsável, e ajudando na prevenção da corrupção. Além do mais, se os limites e desafios forem adequadamente superados, o governo eletrônico pode possibilitar à voz individual ser ouvida no meio do debate coletivo. Isto pode ser realizado explorando as TIC de forma a encorajar cidadãos a pensarem de modo construtivo nas questões públicas, aplicando a tecnologia para abrir o processo político, e adotando estratégias relativas à qualidade e à responsabilização da informação. É necessária sua integração às ferramentas tradicionais, e poucos esperam das modalidades de governo eletrônico que substituam completamente os métodos tradicionais de provimento de informação, de consulta e de participação pública num futuro previsível.

## Obstáculos externos ao governo eletrônico

Obstáculos legais e regulamentares, financeiros e tecnológicos, bem como a divisão numérica, entre outros, podem diminuir o interesse do governo eletrônico. Enquanto permanecerem importantes obstáculos internos (tal como a colaboração para serviços homogêneos), os obstáculos externos precisam ser abordados no conjunto para poderem ser superados.

---

*Obstáculos legais e regulamentares podem impedir o desenvolvimento do governo público*

---

Para que os processos de governo eletrônico possam ser adotados, devem ter o mesmo estatuto que os processos tradicionais equivalentes. Além disto, os quadros jurídicos habituais fundamentados na suposição de que os organismos trabalham isoladamente (por exemplo gerenciamento do desempenho, quadros legais definindo a prestação de contas, e proibição de compartilhamento de dados) dificultam a colaboração. Também é preciso assegurar privacidade e segurança antes de implementar serviços on-line. A complexidade dos requisitos é um outro problema. As organizações podem precisar de esclarecimentos sobre o que podem e não podem fazer, especialmente nas áreas da segurança de dados e das normas técnicas. A prestação de esclarecimentos é particularmente importante no caso de organizações de pequeno porte.

---

*Quadros de trabalho orçamentários podem limitar as iniciativas de governo eletrônico*

---

Para financiar serviços governamentais coerentes e infra-estruturas compartilhadas, as regulamentações orçamentárias deveriam **facilitar mecanismos de financiamento cooperativo** tais como pedidos de oferta coordenados para novos fundos e o estabelecimento de fundos comuns. Além do mais, as despesas adequadas em TIC deveriam ser tratadas como um investimento, com

reconhecimento dos futuros benefícios e oferecendo um certo grau de confiabilidade para financiamentos futuros. Isto enfocaria as despesas de TIC no desenvolvimento de soluções rentáveis.

Em muitos países da OCDE, **as disposições orçamentárias em vigor atuam contra** um governo eletrônico eficiente. As organizações precisam de incentivos para projetos interorganizacionais e de ferramentas para medir os benefícios do investimento. Isto pode ser conseguido através de uma ampla abordagem governamental da avaliação dos benefícios do governo eletrônico e do compartilhamento de dados.

---

### *Os governos precisam se preparar para as mudanças tecnológicas*

---

O compartilhamento de dados através de sistemas de proteção, o desenvolvimento de infra-estruturas compartilhadas e a abordagem das rápidas mudanças tecnológicas podem dificultar o progresso na implementação das iniciativas de governo eletrônico. Estas questões também podem aumentar os custos de implementação e de apoio e elevar os riscos de insucesso. Com a evolução das tecnologias, tais problemas não vão decrescer, mas sim continuar a exigir atenção. Os coordenadores do governo eletrônico podem facilitar os esforços das organizações através da adoção de um conjunto de normas governamentais e de tecnologias de integração dos programas, assim como do desenvolvimento de programas de configuração e de outras infra-estruturas compartilhadas. Abordagens mais amplas para se adaptar às tecnologias emergentes incluem: neutralidade da legislação e da regulamentação relativas à tecnologia; requisitos de desempenho em vez de especificações técnicas ao se procurar novas tecnologias; e procura crescente de cooperação internacional para harmonizar os modos de abordar.

---

### *A divisão numérica impede os benefícios do governo eletrônico*

---

O acesso on-line possui vantagens impossíveis de serem reproduzidas no modelo tradicional, tal como a possibilidade de juntar informações, a capacidade de pesquisa independente e a política de consulta interativa. No seio dos países membros da OCDE, existem, porém, diferenças significativas relativas ao acesso às TIC e à internet. Os mais desfavorecidos têm geralmente os menores níveis de acesso, embora tenham muitas vezes alto grau de interação com o governo (os desempregados por exemplo). Se estes indivíduos não puderem ter acesso aos serviços de governo eletrônico, **serão privados de muitos benefícios**. Um melhor acesso on-line para a totalidade do público aumentará o número de usuários potenciais dos serviços de governo eletrônico; isso, por si só, justifica a busca de uma política de redução da exclusão digital.

## **Implementação do governo eletrônico**

---

### *O governo eletrônico desafia as modalidades de trabalho existentes*

---

As TIC precisam ser integradas ao programa de modernização, às mudanças organizacionais e às reformas afins (incluindo-se ampliação da equipe de trabalho, flexibilidade nas disposições trabalhistas e na remuneração, assim como maior conhecimento das práticas de gerenciamento) que põem em causa **os quadros de trabalho da governança pública**. Não haverá um modelo único de

organização possibilitada pelo governo eletrônico. Os coordenadores do governo eletrônico deveriam utilizar as TIC como ferramenta para facilitar a evolução, e não deveriam tentar reestruturar a administração pública em torno da tecnologia corrente.

---

#### *O governo eletrônico requer liderança*

---

A liderança e o entusiasmo dos indivíduos e das organizações levou a numerosos avanços no governo eletrônico. A liderança requer visão, compromissos e ações consistentes. Nas primeiras etapas do governo eletrônico, a liderança é necessária para favorecer a aceitação dos conceitos e implementar os quadros de trabalho. Em fase mais avançada, a liderança é necessária para gerenciar as modificações e dar apoio às iniciativas, sobretudo porque pode haver uma demora na percepção dos benefícios.

Aliás, a liderança é necessária em todos os níveis, do político ao administrativo. A liderança política faz do governo eletrônico uma prioridade e orienta as transformações colocando-o em um contexto mais amplo. No âmbito das administrações, os responsáveis pela liderança ajudam a transformar uma visão política em plano de ação.

---

#### *Serviços governamentais homogêneos aproximam as organizações*

---

Serviços governamentais homogêneos requerem que diversas organizações trabalhem em estreita relação. Sua **colaboração** não pode ser meramente técnica, mas deve envolver maior empenho em termos de usuários comuns. Com serviços se tornando mais complexos (e caros), a colaboração também será motivada pela necessidade de eficiência. Os coordenadores do governo eletrônico deveriam facilitar o planejamento de serviços homogêneos, financiar projetos estimuladores, esclarecer as modalidades de compartilhamento de dados e abordar as questões de responsabilização. Quando as formas habituais de trabalho tornam difícil a colaboração entre as organizações, as barreiras que dificultam a cooperação devem ser superadas.

Os coordenadores devem ainda resolver um dilema essencial : como se obter benefícios da ação coordenada e da abordagem compartilhada e ao mesmo tempo manter a confiabilidade e responsabilidade individuais da organização pelas operações e resultados. As atitudes adotadas incluem o conjunto das estruturas governamentais de governança, as normas de interoperabilidade, a infra-estrutura compartilhada e os principais projetos pioneiros. É necessário avaliar os requisitos que regem a utilização das TIC em base regular.

---

#### *Os administradores precisam ser qualificados para o governo eletrônico*

---

O governo eletrônico aumenta a necessidade de competências ligadas às TIC no governo. As competências requeridas pelo governo eletrônico **não são meramente técnicas**, na medida em que os administradores também precisam de conhecimentos mais amplos para se engajar no processo de tomada de decisão relativo às TIC. As competências necessárias incluem conhecimento técnico de base (grau de conhecimento informático), assim como conhecimento do gerenciamento da informação e da sociedade de informação. Os administradores devem ser capazes de liderar (e não se deixarem liderar por) o departamento de TI da organização e os parceiros externos, e devem ser capazes de integrar a estratégia de TIC da organização com objetivos mais amplos.

Além disto, as competências tradicionais de gerenciamento precisam ser atualizadas e reforçadas para lidar com o impacto do governo eletrônico. São necessárias competências adicionais em setores tais como o gerenciamento do desempenho, os quadros de trabalho relativos à responsabilização, a cooperação e a colaboração entre departamentos, e parceiros públicos e privados. Os governos deveriam tomar medidas para identificar e garantir (através da formação e terceirização) as qualificações necessárias para um governo eletrônico eficaz.

---

*O governo eletrônico abrange parceiros públicos e privados*

---

Trabalhar no setor privado é uma característica de quase todas as atividades do governo eletrônico. Os governos trabalham com parceiros privados para ter acesso a competências e produtos, reduzir riscos, aproximar-se do capital privado e integrar o fornecimento de serviços governamentais nas filiais do setor privado. Disposições mais inovadoras, incluindo relações flexíveis e a longo prazo com parceiros para dividir riscos e vantagens, podem ajudar a responder a tecnologias e oportunidades em evolução. Os coordenadores do governo eletrônico, em colaboração com as autoridades compradoras e as principais organizações, deveriam desenvolver um **quadro de trabalho para parceria pública e privada relativa ao governo eletrônico**. Como parte deste quadro, o exame das modalidades de auditoria e de responsabilização abrangendo os parceiros das TIC deveria prestar ajuda.

---

*A implementação do governo eletrônico pode ser arriscada, onerosa e difícil*

---

A implementação do governo eletrônico pode ser arriscada, onerosa e difícil, e **requer mudanças**. As organizações têm tendência para resistir às pressões para mudanças, levando a desperdiçar oportunidades e a despesas desnecessárias. O andamento da implementação do governo eletrônico também é dificultado por uma gestão de projetos ineficiente, falhas tecnológicas, descontinuidade do financiamento, e demandas políticas irrealistas. Quando os projetos relativos às TIC evoluem erradamente, os custos excessivos e as falhas na entrega de serviços podem ser altamente visíveis.

---

*Supervisão e avaliação são vitais para um governo eletrônico eficaz*

---

Os implementadores de governo eletrônico devem **expor claramente os impactos e benefícios** das iniciativas para justificar apoios políticos e públicos constantes. A avaliação deve ser realista e deixar um prazo suficiente aos tomadores de decisão. Deve ser dada prioridade à avaliação da demanda, dos benefícios e da qualidade do serviço. A maior fraqueza dos programas de governo eletrônico nos países da OCDE permanece a avaliação da demanda, e com a complexidade e o custo crescentes dos serviços, este problema se tornará cada vez mais importante.

## Conclusão e futuros desafios

---

### *Os governos estão sob pressão...*

---

Haverá sempre pressões sobre os governos para que estes se mostrem receptivos às mudanças sociais, sejam eficientes e abordem aspectos relacionados com a segurança e a privacidade. Cidadãos e empresas contam com o governo para se adaptar, e suas expectativas crescerão à medida que a sociedade de informação se generaliza. Os governos devem estar à altura dos desafios das novas tecnologias, enquanto estas tecnologias continuam evoluindo. As decisões tomadas hoje determinarão sua capacidade futura. Os impressionantes resultados iniciais do governo eletrônico (sites governamentais, multiplicidade de serviços transacionais sofisticados, e desenvolvimento de portais) contrastam com a fase seguinte do governo eletrônico, que requer o desenvolvimento de infra-estruturas ocultas, conectadas a serviços de gerenciamento programados e a serviços mais complexos. Haverá necessidade de uma maior colaboração entre os diferentes níveis de governo, de níveis de financiamento mais altos, e mudanças organizacionais profundas. No entanto, os governos se adaptam lentamente, e têm tendência a tratar a revolução da informação e o governo eletrônico como um dentre os múltiplos desafios que devem enfrentar.

---

### *... mas devem prosseguir o processo de reforma possibilitado pelo governo eletrônico*

---

O termo "governo eletrônico", tal como está sendo utilizado no Projeto de Governo Eletrônico da OCDE, se refere ao uso das TIC como ferramenta *para alcançar um melhor governo*. O governo eletrônico não trata dos negócios como de costume, mas enfatiza o uso das TIC para transformar as estruturas, operações e, mais importante, a cultura de governo eletrônico. A modernização das estruturas governamentais, dos quadros de trabalho e processos de governança para alcançar os imperativos do governo eletrônico terá impactos fundamentais no modo de entrega dos serviços, na maneira de elaborar estratégias e de as administrações públicas operarem. Com o impacto do governo eletrônico se tornando mais elevado, os governos terão de encontrar o equilíbrio entre a proteção dos cidadãos e uma melhor resposta às suas expectativas, graças a serviços integrados mais eficientes e a processos de compromisso político. O que começa como um exercício técnico visando ao desenvolvimento de programas e serviços mais receptivos está se tornando um exercício de governança.

A Internet e as tecnologias afins prepararam o terreno para um maior compartilhamento de informação entre governo e cidadãos, e para introdução da tão propalada administração on-line ou não-hierarquizada. Enquanto não existir um modelo único de organização autorizada pelo governo eletrônico, e as administrações públicas continuarem a evoluir à medida que o uso das TIC se generaliza, o governo eletrônico pode criar redes para o fluxo de informação entre as diversas partes da administração, independentemente dos limites legais e/ou administrativos. De fato, pode-se perguntar se as organizações governamentais podem ou não manter seus territórios e divisões internos atuais, enquanto tentam manter uma relação única e simples com o cidadão através do governo eletrônico. A necessidade de colaboração também vai além das administrações centrais e abrange os níveis locais e regionais de governo. O que pode ter principiado como uma abordagem técnica da consolidação dos serviços pode resultar em governo homogêneo, ultrapassando os limites que separam

as diversas estruturas e funções da administração pública, para oferecer uma interface coerente aos usuários de serviços e aos cidadãos.

Tirar proveito do governo eletrônico será difícil e exigirá ação coordenada entre o leque de tópicos analisados neste relatório. Os seguintes *Princípios norteadores do governo eletrônico* determinam um quadro de trabalho para tal tipo de ação no futuro.

## **PRINCÍPIOS NORTEADORES DE UM GOVERNO ELETRÔNICO BEM SUCEDIDO**

### **Visão/vontade política**

1. **Liderança e Compromisso** : Liderança e compromisso, a nível político e administrativo, são essenciais para se conseguir mudanças. Líderes comprometidos são indispensáveis para lidar com mudanças perturbadoras, para perseverar quando as vantagens demorarem em aparecer, responder quando as coisas evoluem erradamente, e implementar visões e planos para o futuro.
2. **Integração** : o governo eletrônico é um meio, não um objetivo em si. Precisa ser integrado em estratégia mais ampla e objetivos de entrega de serviço, processos de reforma do gerenciamento público mais amplos e maior atividade por parte da sociedade de informação.

### **Quadros de trabalho comuns e cooperação**

3. **Colaboração entre as organizações** : O governo eletrônico é mais eficaz quando as agências trabalham juntas, em grupos com enfoque no usuário. Os gerentes de agências precisam ser capazes de operar no seio dos quadros de trabalho comuns para assegurar interoperabilidade, maximizar a eficiência da implementação e evitar inútil repetição. É preciso desenvolver infra-estruturas compartilhadas para fornecer um quadro de trabalho às iniciativas individuais das organizações. Incentivos podem ajudar a encorajar a colaboração.
4. **Financiamento** : as despesas de TIC, quando justificadas, deveriam ser tratadas como um investimento, levando em consideração os retornos projetados. O governo eletrônico requer um nível de certeza sobre o futuro financiamento para prover a sustentabilidade dos projetos, evitar o desperdício de recursos e tirar proveito máximo de determinados níveis de financiamento. Um programa central de financiamento poderia ajudar a estimular a inovação e facultar projetos-chave de demonstração.

### **Enfoque no usuário**

5. **Acesso** : Os governos deveriam perseguir estratégias para melhorar o acesso aos serviços on-line. Muitas vantagens das informações e dos serviços governamentais on-line não podem ser alcançadas de maneira tradicional, de modo que os que não têm acesso permanecerão excluídos até que sejam empreendidas ações.
6. **Escolha** : os clientes deveriam poder escolher o método de interação com o governo, e a adoção de serviços on-line não deveria diminuir a escolha. Deveria ser adotado um princípio de “sem porta errada” para ter acesso à administração. Os serviços deveriam ser orientados pela compreensão das necessidades dos clientes.
7. **Compromisso do cidadão** : As informações e os serviços do governo eletrônico devem ser de alta qualidade e envolver os cidadãos no processo político. As políticas de qualidade da informação e os mecanismos de retorno da informação ajudarão a maximizar a utilidade do fornecimento de informação e a fortalecer a participação dos cidadãos.
8. **Privacidade** : O governo eletrônico não deve ser providenciado às custas das expectativas existentes sobre a proteção da privacidade, e deve ser abordado com objetivo de proteção da privacidade individual.

### **Responsabilidade**

9. **Responsabilização** : O governo eletrônico pode facultar processos governamentais e políticos e melhorar a responsabilização. As modalidades de responsabilização devem garantir que isto esteja claro para o responsável pelos projetos e iniciativas compartilhados. Do mesmo modo, a utilização da parceria no setor privado não deve diminuir a responsabilização.
10. **Monitoramento e avaliação** : A identificação da demanda, dos custos, proveitos e impactos do governo eletrônico, é essencial se o ritmo tiver de ser sustentado. Os implementadores do governo eletrônico não podem esperar apoio se não puderem comunicar claramente as vantagens potenciais.

**Esta síntese é uma tradução dos excertos da publicação original da OCDE publicada com os seguintes títulos em Inglês e Francês:**

**OECD E-Government Studies – The E-Government Imperative  
Etudes de l'OCDE sur l'Administration Electronique  
L'Administration Electronique : un Impératif  
© 2003, OECD.**

More information on [www.oecd.org/daf/investment/guidelines](http://www.oecd.org/daf/investment/guidelines)

As publicações e as sínteses da OCDE são disponíveis na livraria em linha da OCDE no website [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

*Na livraria em linha da OCDE no campo "Title Search" digite "overview" ou digite o título da publicação em Inglês (as sínteses são unidas pelo título original em Inglês).*

As sínteses são preparadas pela Rights and Translation unit,  
Public Affairs and Communications Directorate.  
email : [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) / Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

A reprodução desta síntese é permitida desde que sejam mencionados o copyright da OCDE e o título original.