

A GOVERNAÇÃO PÚBLICA NA ERA DIGITAL: O CASO PORTUGUÊS

Maria da Conceição da Costa Marques, PhD
ISCAC Coimbra Business School (Portugal)

RESUMO:

A relação do comércio eletrónico com a Administração Pública encontra-se em grande crescimento e um dos mais recentes investimentos é o e-government. Neste paper pretende-se abordar a utilização das tecnologias de informação e comunicação na Administração Pública Portuguesa e o modo como os cidadãos podem beneficiar com isso. Segundo o relatório eGov Benchmark 2010 divulgado pela Comissão Europeia, Portugal apresenta-se em primeiro lugar no ranking europeu da disponibilização e sofisticação dos serviços públicos online. Na edição realizada em Outubro de 2004, Portugal apresentava-se na 16.^a posição em matéria de disponibilidade e na 14.^a no nível de sofisticação. Nos últimos 6 anos Portugal passou de uma posição abaixo da média europeia, para a liderança nos serviços públicos online, assumindo-se, na Europa, como uma referência no Governo Eletrónico. Neste artigo demonstra-se que Portugal evoluiu muito no uso de TIC e que foi dada especial atenção ao governo eletrónico, como se pode observar pelos dados apresentados neste estudo.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública; Governo eletrónico; TIC.

ABSTRACT

The relation of e-commerce with the public sector, is in strong growth and one of the latest investment is the e-government. In this paper we intend to address the use of information and communication technologies in the Portuguese Public Administration and how citizens can benefit from this. According to the eGovernment Benchmark 2010 report released by the European Commission, Portugal is in first place in the European ranking the availability and sophistication of online public services. In the edition held in October 2004, Portugal presented itself in the 16th position in the availability and the 14th in the level of sophistication. Over the past six years Portugal has moved from a position below the European average, for leadership in online public services, assuming it is in Europe as a reference in Electronic Government. This article shows that Portugal has evolved in the use of ICT and that special attention was given to the electronic government as shown by the data presented in this study.

KEY WORDS: Public Administration; E-government; ICT.

1. INTRODUÇÃO

Atualmente, a Administração Pública (AP) procura adaptar-se a um mundo em mudança em que se apela aos governantes para uma melhor performance, aliada a uma lista crescente de serviços públicos com maior qualidade, controle social e proteção dos direitos individuais.

As novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), entre as quais se destacam a Internet, redes de computadores e telemóveis, criaram condições para a emergência de uma sociedade

do conhecimento. Em tal situação, o Estado, através do e-governo, é a principal ferramenta que os cidadãos têm atualmente para enfrentar os desafios da globalização, através de uma interação sem precedentes da sociedade, empresas e governos. Neste ambiente, os valores relativos à governação são essenciais.

O surgimento de novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), e em particular a Internet, é apresentado como uma parte fundamental da melhoria dos serviços públicos e da transparência dos programas de reforma da administração pública em países ao redor do mundo.

A AECA (2012:10) define como vantagens para a introdução das TIC no âmbito das administrações públicas, as seguintes: (1) transformação da Administração, tornando-a mais eficiente e transparente; (2) aumento na qualidade dos serviços prestados; (3) redução da burocracia; (4) melhora da recetividade e resposta das instituições públicas e as necessidades dos cidadãos; (5) a melhora dos processos de prestação de contas; (6) o fomento da participação dos cidadãos em debates políticos; (7) a restituição da confiança dos cidadãos nas instituições.

Neste artigo pretende-se analisar como o e-governo irá responder a estes objetivos, ao mesmo tempo que se apresentam alguns dados relevantes sobre o governo eletrónico em Portugal. Podem ser usados os termos e-government ou governo eletrónico, assim como e-commerce ou comércio eletrónico. Pretende-se igualmente abordar o uso das tecnologias da informação e da comunicação na Administração Pública portuguesa e como os cidadãos podem beneficiar com isso.

2. METODOLOGIA

A metodologia usada neste artigo é de natureza qualitativa e de pesquisa bibliográfica uma vez que se pretende analisar o modo como o governo eletrónico evoluiu em Portugal e qual a posição do país face à União Europeia.

Para a elaboração deste artigo foram efetuadas pesquisas em diversas fontes de informação, a partir do levantamento de referenciais teóricos publicados por meios escritos e eletrónicos, tais como livros, artigos científicos e páginas de websites. Procedeu-se à pesquisa bibliográfica sobre as definições mais relevantes nessas áreas e efetuou-se uma análise dos documentos importantes publicados por organizações internacionais, como a OCDE e as Nações Unidas, além de outras fontes de dados sobre a temática em apreço. Por sua vez, a pesquisa exploratória teve como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, para o tornar mais explícito na construção das hipóteses. A recolha de dados foi efetuada a partir de várias procedências de informação, destacando-se a Comissão Europeia e a OCDE.

O objetivo deste artigo centra-se no uso do governo eletrónico pela Administração Pública portuguesa, tendo sido usada a investigação qualitativa e a pesquisa bibliográfica, com o objetivo de estudar a complexidade subjacente ao problema do e-government no setor público, analisar a interação de certas variáveis e compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais.

3. A NOVA GESTÃO PÚBLICA

O mundo de hoje é altamente competitivo e exigente. A sociedade está mais bem informada e espera mais das organizações públicas e privadas. As instituições públicas tradicionais e os processos são menos eficazes na satisfação das necessidades das pessoas. A globalização, o uso massivo das tecnologias informação e comunicação, e a chegada da sociedade do conhecimento, entre outros fatores, estão a mudar rapidamente a ordem mundial. Isto tem criado novos desafios para os Estados, aumentando as expectativas das pessoas face ao governo. As sociedades pedem mais investimento na educação, saúde, etc. mas não estão dispostos a pagar mais impostos (OCDE, 2005). Os sistemas estão-se a tornar menos adaptáveis a estes novos desafios. Na realidade, práticas tradicionais em

administração pública são o produto de um contexto diferente com diferentes prioridades. Hoje, os governos têm um novo papel na sociedade e estão a assumir novas responsabilidades, mas geralmente sem as ferramentas necessárias para as gerir efetivamente. Espera-se dos gestores públicos que melhorem o desempenho das suas organizações, aumentando a sua eficiência e eficácia, o que não era prioridade há 50 anos atrás. Portanto, para ser capaz de responder a um ambiente de mudança, o sector público tem de transformar as suas estruturas, processos, procedimentos e, acima de tudo, a sua cultura (Melchor, 2008:7).

Atualmente, todos os programas da reforma da Administração Pública exploram as possibilidades oferecidas pelas tecnologias de informação e comunicação, sobretudo a Internet no exercício da governação e na transformação da própria AP.

Este movimento teve início em Portugal nos finais da década de 80 do século passado, quando os vários governos passaram a considerar a rede como um fator chave para o futuro da AP e como pilar das suas estratégias de modernização.

Na União Europeia (UE), foram as próprias instâncias comunitárias, que em 2006 incentivaram os governos dos Estados-membros a dinamizar a AP em linha ou e-government, conforme Directiva 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro.

4. A GOVERNAÇÃO E A GESTÃO DA MUDANÇA

No passado, a criação de organizações e departamentos públicos, muitas vezes com base em estruturas verticais e dispersas, originaram em alguns casos situações difíceis de dominar. No entanto, hoje, muitos destes serviços são reformulados no âmbito do programa de reestruturação do Governo Central do Estado, em que se fez um grande esforço para promover a utilização das TIC como um fator determinante da transformação organizacional.

A OCDE (2005) identifica nove elementos-chave da governação, a saber: democracia e cidadania; representação; a Constituição; Estado de direito; partes e sistemas eleitorais concorrentes; serviço público permanente; separação de poderes; revisão judicial; e secularidade. Embora os países utilizem elementos comuns, estes são organizados de maneiras diferentes e estão em constante movimento.

Para Vries (2010:9) e Melchor (2008:7), mudanças e reformas são dois conceitos comumente utilizados no discurso político e académico. Na política, por exemplo, a formulação de políticas é descrita como uma atividade orientada para a mudança, que visa transformar, modificar ou alterar o *status quo*. As noções de mudança e reforma são normalmente utilizados indiferentemente, mas que, no entanto, não o são sempre de forma verdadeiramente apropriada. A reforma é apenas uma forma de produzir a mudança, o que implica uma abordagem especial para resolver problemas. Às vezes, alterações nas organizações são parte de qualquer reforma e algumas reformas produzem pouca ou nenhuma mudança em tudo. Todavia, mudar como transformação ou alteração pode ser um fenómeno intencional ou não, a reforma é um processo estruturado e consciente de produzir mudanças, não importa a sua extensão. As reformas podem ocorrer nos domínios político, económico, social e administrativo e contêm ideias sobre os problemas e as soluções. Já para Butler (2003), a mudança é histórica, contextual e processual.

A relação do e-commerce com a Administração Pública está a crescer e um dos investimentos mais recentes é o e-government. De acordo com o e-Government Benchmark Report 2010, divulgado pela Comissão Europeia, Portugal apresenta-se como o primeiro no ranking europeu da disponibilidade e sofisticação de serviços públicos online. Ao longo dos últimos seis anos, Portugal tem uma posição acima da média europeia para a liderança em serviços públicos online, assumindo-se,

na Europa, como uma referência no e-Government. Neste estudo iremos apresentar os dados mais relevantes sobre Portugal nesta temática.

Com particular ênfase no e-governo, este pode fornecer, quando devidamente implementado, melhorias significativas em várias linhas, incluindo um setor público mais aberto e transparente, ao serviço de todos e mais produtivo, assumindo que haverá menos tempo em filas de espera, menos erros de funcionamento, mais tempo para interagir com os utentes, etc. (Comissão Europeia, 2003).

5. O SETOR PÚBLICO E O E-GOVERNMENT

5.1 Contextualização

O governo eletrónico aparece como um processo de modernização da Administração Pública com base na utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), embora não exista uma definição consensual para o governo eletrónico. Com o surgimento e a disseminação da Internet e das TIC na administração pública, houve a oportunidade de melhorar os serviços prestados aos cidadãos através do novo paradigma, e, com isso, observou-se um aumento gradual no uso adequado das tecnologias da informação e da comunicação, com reflexos na eficácia e na eficiência dos serviços públicos, e até mesmo, no acesso e participação dos cidadãos. Assim surge o e-government.

Governo Eletrónico e Administração Pública Eletrónica referem-se ao uso das TIC pela Administração Pública (AP), tanto nas operações externas como no intercâmbio e fornecimento de informações e serviços às empresas, a outros governos e à população em geral.

O e-governo é, no fundo, a informatização da Administração Pública. A utilização das TIC na AP permite a simplificação de procedimentos, automatiza tarefas repetitivas e fornece a prestação de serviços e informações remotamente. A transformação da administração pública, de estruturas e serviços institucionais, aumenta a transparência, a prontidão e a maneira como as pessoas se relacionam com ela.

Os desafios do governo eletrónico são constantes. Há sempre novos serviços que podem ser incluídos no domínio das TIC, como os que se indicam:

- *Inclusão Política:* o desafio de incluir cidadãos no processo político, difundindo informações, universalizando o voto e o controlo do estado por parte da sociedade.
- *Inclusão Social:* o desafio de utilizar as TIC como uma ferramenta importante na promoção da cidadania, da cultura, da educação. Os meios estão disponíveis para que o Estado promova uma verdadeira revolução na educação, promovendo formas de educação contínua, que permitam aos cidadãos com baixo poder económico ter acesso a informação e educação de qualidade.
- *Transparência:* o desafio de permitir ao cidadão, por meio das TIC, passar a ver o Estado de forma cada vez mais clara e completa, permitindo maior controlo e, conseqüentemente, reduzindo a corrupção.
- *Eficiência e impacto:* o desafio de tornar os processos da Administração Pública mais rápidos, eficazes e baratos, além de adequar as atividades do Estado às necessidades do cidadão.

O Conselho da OCDE (2014) no que se relaciona com o tema em estudo, recomenda que os governos desenvolvam e implementem estratégias de governo digital, tendo em vista:

- a) Assegurar uma maior transparência, abertura e inclusão de processos governamentais e operações, através da adoção de processos abertos e inclusivos, acessibilidade, transparência e responsabilidade entre os principais objetivos das estratégias de governo digital nacionais.

- b) Incentivar o envolvimento e participação dos *stakeholders* da sociedade, públicas, privadas e civis, na elaboração de políticas e conceção de serviço público e de entrega, por meio da abordagem de questões de direitos dos cidadãos, organização e alocação de recursos, adoção de novas regras e normas, uso de ferramentas e desenvolvimento de capacidades institucionais de comunicação, para ajudar a facilitar a participação de todos os grupos etários e segmentos da população, em especial através da clarificação, responsabilidades e procedimentos.
- c) Criar uma cultura orientada a dados no setor público, através da criação de estruturas que permitam guiar e favorecer o acesso, a utilização e a reutilização de quantidades crescentes de evidências, estatísticas e dados relativos às operações, processos e resultados para aumentar a abertura e a transparência, e incentivar o envolvimento público na elaboração de políticas, criação de valor público, design de serviço e entrega.

O *e-government*, não é uma nova forma de governo que possa opor-se ao governo tradicional, é sobretudo a utilização das TIC, mais propriamente a Internet, combinada com alterações organizacionais e novas qualificações. A troca de informação e partilha de conhecimento, proporcionando canais para a prestação direta de novos serviços, cada vez mais personalizados, começa a fazer-se sentir. Atualmente, assiste-se a uma transformação do *e-gov* para o *i-gov*, orientado para responder às solicitações individuais dos cidadãos. Mais do que nunca é necessário tirar partido das redes e de um esforço conjunto de trabalho colaborativo online, para conseguir satisfazer as necessidades individuais, pontuais e imprevisíveis (Fonseca, 2009).

A relação do comércio eletrónico com a AP, encontra-se em grande crescimento, e um dos mais recentes investimentos é o *e-government*. O termo surgiu na AP a partir do final dos anos oitenta do século passado (Fonseca, 2009). Por vezes é utilizado nos países latinos sem uma tradução adequada, permitindo que sob a expressão governo eletrónico sejam tratadas duas temáticas diferentes: administração pública eletrónica e a governação eletrónica. Nos países anglo-saxónicos o termo *e-government* é, em regra, reservado à administração pública eletrónica designada por *e-democracy*, que entre nós é também designada por democracia eletrónica. No entanto, é muito diferente o alcance das mudanças resultantes da criação de um guichet virtual ou do voto eletrónico. Principalmente porque uma iniciativa diz respeito à prestação de serviços públicos e outra ao processo democrático e à participação dos cidadãos. Na realidade, o *e-government* é uma definição abrangente que comporta dois aspetos fundamentais (Fonseca, 2009):

- Um, centrado nos recursos, ou seja, na utilização das tecnologias de informação e mudança organizacional e nas novas competências dos trabalhadores;
- O outro, que diz respeito à transformação do governo e administração pública com os cidadãos e os diferentes tipos de organizações (empresas, organismos públicos, etc.), enquanto destinatários dos serviços públicos e enquanto atores da governação.

Por vezes, esquece-se que o processo de modernização e mudança do Estado deve assentar não apenas em estruturas de missão voláteis e delimitadas no tempo, mas nomeadamente deve defender estruturas permanentes que assegurem a continuidade da execução das medidas de política que vão surgindo umas atrás das outras, sem necessidade de roturas para a sociedade.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), define o *e-government* como a utilização das tecnologias de informação e comunicação, em particular da *Internet*, como ferramenta para alcançar melhor governo, que comporta quatro componentes, a saber:

- a) G2B - *Government-to-Business*, implica uma relação bidirecional entre o Estado e as empresas;
- b) G2G - *Government-to-Government*, que compreende as relações intergovernamentais e intragovernamentais;

- c) G2C - *Government-to-Citizens*, governo para cidadãos;
- d) G2E - *Government-to-Employee*, que compreende as ferramentas necessárias para reestruturar e manter a organização interna da administração pública.

Estas quatro componentes interligam-se para fazer da administração pública um ator central no desenvolvimento económico e social do País. A sua prestação pode ser vista numa perspetiva fornecedora, que poderíamos designar administração prestadora, com duas palavras chave que são, atualmente, a simplicidade e a rapidez.

O primeiro elemento é prosseguido com uma política de simplificação e desburocratização, que visa a eliminação de uma boa parte dos custos administrativos inerentes aos serviços administrativos. O segundo elemento tem sido, nos tempos mais recentes, um dos principais objetivos das medidas incluídas nos programas de e-government dos vários governos.

A tecnologia já não é uma despesa opcional, é um investimento estratégico, que pode ajudar o nosso país a estar na linha da frente. A atmosfera que se está a desenvolver, no âmbito do governo eletrónico, fica para além da conceção e crescimento dos sistemas de informação e das bases de dados, leva em linha de conta todos os organismos públicos, e a sua integração e interligação.

Então, poder-se-á afirmar que o governo eletrónico faz-se aproveitando a dispersão geográfica, a independência das plataformas e a riqueza das soluções já implementadas, ligando-as e integrando-as por meio de comunicações rápidas e usando protocolos e normas de segurança, de difusão e de integração da informação. Uma questão importante, a ter em conta, são os incentivos que os governos poderão fornecer com o objetivo de criar na administração pública as características necessárias para que estas correspondam às exigências das transformações sociais, dos cidadãos e das empresas. Cabendo ao Estado, ditar as regras do jogo, a chave parece estar na combinação das políticas de reforma das instituições públicas e das políticas tecnológicas para a gestão pública. O Estado tem aqui um papel importantíssimo, pois tem que criar um dinamismo de modernização e inovação.

Como refere Pestana (2010), o conceito de inovação significa, em todo o caso, “fazer algo diferente, para satisfazer necessidades (existentes ou latentes) da sociedade ou de um grupo de pessoas com claros benefícios para todos”.

5.2 Evolução do e-Government em Portugal

No domínio do e-government, Portugal sofreu pressões exógenas da União Europeia, na medida em que teve de promover e implementar todos os planos de ação definidos. No entanto, o nosso país também se comprometeu com iniciativas, com a mobilização de elementos endógenos. Em 1991, aprovou o programa INFOCID (Sistema Interdepartamental de Informação ao Cidadão), que permitiu a integração de mais de 50 departamentos governamentais. Em 1996, é possibilitado aos cidadãos entregarem as suas declarações de impostos (IRS) pela Internet (o que aconteceu pela primeira vez em todo o mundo) (Bilhim & Neves, 2007:5).

Em 1997 a Sociedade da informação apresenta o "Livro Verde sobre a Sociedade da Informação em Portugal". As Grandes Opções do Plano para 1998 apontam para uma estratégia contínua de "Estado aberto", com início em 1997. Internamente, através de recursos humanos qualificados e da globalização dos pagamentos eletrónicos. Externamente, numa perspetiva de interação com base num processo de classificação de informação pública, programas de informação aos cidadãos, são criados endereços de correio eletrónico nos serviços da Administração Pública. Em 2000, no contexto do INFOCID (agora no âmbito do Portal do Cidadão) é criado o Serviço Público Direto, o que permitiu solicitar a emissão de certidões do registo civil, predial e comercial por via eletrónica, através de diferentes modalidades de pagamento eletrónico. Em 2001, é determinada a divulgação do relatório sobre aquisição de bens por via eletrónica pela Administração Pública e é

exigido aos empregadores com dez ou mais colaboradores que enviem as declarações de remunerações em suporte digital ou através da Internet, aos serviços de segurança social.

Em 2002, o XV Governo Constitucional propõe cinco grandes linhas de ação, nas quais se salienta o governo eletrónico, nomeadamente através da determinação de dois projetos, o “Plano Estratégico Info 2005” e o “Plano Estratégico dos Serviços Públicos Eletrónicos”.

Em Novembro de 2002 é criada a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC), na dependência direta do Ministro-Adjunto do Primeiro-ministro. Trata-se de uma estrutura de apoio ao desenvolvimento da política governamental em matéria de inovação, Sociedade da Informação e governo eletrónico. Para a UMIC passam as competências que estavam antes na alçada do Secretariado para a Modernização Administrativa (SMA), nomeadamente quanto à implementação do governo eletrónico.

No ano de 2003, a UMIC elabora e aprova um conjunto de planos de ação, nomeadamente a “Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos – Plano de Ação para o Governo Eletrónico” e o “Programa Nacional de Compras Eletrónicas”, entre outros. O “Plano de Ação para o Governo Eletrónico” identifica sete componentes essenciais de atuação (UMIC 2003):

1. Serviços públicos orientados para o cidadão;
2. Administração Pública moderna e eficiente;
3. Nova capacidade tecnológica;
4. Racionalização de custos das comunicações,
5. Gestão eficiente das compras;
6. Serviços próximos dos cidadãos;
7. Adesão aos serviços públicos interativos [UMIC 2003].

Em 2003, é operacionalizado o Portal do Cidadão, um sítio eletrónico que reúne informações acerca dos serviços prestados pelos diferentes organismos e autoridades públicas e é lançada a rede de projeto-piloto de contratação pública eletrónica em oito ministérios.

No ano de 2004, salienta-se o relançamento do Portal do Cidadão e a promoção das compras eletrónicas na Administração Pública. Em 2005, a Agência para a Sociedade do Conhecimento (nova denominação da UMIC) dinamiza o Plano de Ação de forma a: (a) Melhorar os serviços públicos; (b) Aumentar a qualificação e produtividade; (c) Diminuir a burocracia; (d) Aumentar a inovação.

Neste âmbito, cabe assinalar a importância de dois relatórios diferentes sobre governo eletrónico na Administração Pública. O “Online Availability of Public Services: How is Europe Progressing?”, realizado pela Capgemini em 2006, para a União Europeia, no qual se evidencia o incrível progresso de Portugal. Em relação à sofisticação online, o nosso país encontra-se no 12º lugar (em 2001, obteve 51 pontos e em 2006, 83 pontos) e quanto à total disponibilização online ocupa o 11º lugar do ranking dos países da União Europeia (em 2001 tinha 32 pontos e em 2006 alcança 60 pontos) (Capgemini 2006; Bilhim & Neves, 2007:11). Os últimos autores referem que o relatório da PriceWaterHouseCoopers Consulting demonstra que, apesar de nem sempre centrados no cidadão, os organismos públicos estão significativamente em linha, ou seja, 88% dos Ministérios; 67% das Direções Gerais; 85% das Direções Regionais e 78% dos Institutos Públicos, o que lhes permite concluir que o Estado está na Internet como reflexo da sua estrutura orgânica e não de acordo com os problemas que o cidadão tem para resolver. Com efeito, a focalização no cidadão, a interoperabilidade, o envolvimento de todos os funcionários públicos, a reformulação e simplificação dos processos e a definição de planos concretos e indicadores de avaliação são essenciais para a efetivação do governo eletrónico.

A aplicação contínua de e-Gov em Portugal determinou vantagens significativas para os cidadãos portugueses. Os novos serviços proporcionados pelas TIC são essenciais para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, estimular a atividade empreendedora e melhorar a qualidade dos serviços prestados. Os exemplos seguintes são, entre outros, esforços significativos para melhorar a AP.

- A penetração de banda larga permitiu que a comunicação se tornasse mais rápida;
- Criação da Empresa na Hora;
- O processamento maciço de declarações por via eletrónica produziu um efeito de desburocratização e simplificação que contribuiu para uma melhoria da qualidade de vida dos cidadãos;
- Foco na inovação tecnológica e investimento em tecnologias de informação e comunicação;
- O European Innovation Scoreboard 2008, divulgado no dia 22 de Janeiro de 2009 em Bruxelas pela Comissão Europeia, revela que Portugal está no bom caminho para atingir o meio da tabela da UE27.

De acordo com Anes (2009:39), a empresa de telecomunicações Ericsson, que realiza anualmente estudos de benchmarking em diversos países¹, no sentido de apurar a realidade do mercado no segmento das comunicações, no ano de 2008, incluiu Portugal, revelando informações sobre o mercado português na perspetiva do consumidor, em comparação com o mercado global do e-Gov pelo mundo. Nesse estudo mostra que nos últimos cinco anos Portugal passou a ser moderno e inovador, empenhado na aplicação de tecnologias para a melhoria da gestão.

Referindo como exemplo a segunda geração das Lojas do Cidadão, o SIMPLEX e o próprio Portal do Cidadão, coloca Portugal numa posição de destaque em termos de inovação, sendo algumas delas:

- 2/3 dos portugueses têm computador em casa;
- 22% dos consumidores têm acesso aos quatro serviços/tecnologias (internet, telefone móvel, telefone fixo, televisão);
- 33% têm telefone móvel, internet e telefone fixo em casa;
- 51% dos lares tem ligação à internet, sendo nesta altura, Portugal líder em utilização de banda larga, ultrapassando proporcionalmente todos os países analisados pela Ericsson, inclusive os EUA.

Mas isso não acontece por mero acaso, acontece devido às políticas públicas sobre o uso das TIC, e à implementação do Plano Tecnológico Portugal a Inovar.

Esse plano define indicadores e metas para a sua concretização, agrupados em três eixos: (a) Conhecimento; (b) Tecnologia; (c) Inovação. O Plano tecnológico contempla que todas as escolas públicas estejam ligadas à internet em banda larga desde 2006, quase todo o país tem cobertura em alta velocidade, foram distribuídos gratuitamente a 500 mil alunos do ensino básico *notebooks* com acesso à internet, e tantas outras medidas para o cidadão e empresas, para o desenvolvimento científico da AP, incluindo as autarquias.

5.3 O E-Government na União Europeia

De acordo com a Comissão Europeia (2015), através do e-government é possível efetuar compras públicas, enviar declarações de impostos, pedir o registo de nascimento, pedir a emissão de um passaporte ou outro uso de serviços de governo eletrónico. Mais refere que 80% dizem utilizar os serviços públicos online, 76% mencionam a flexibilidade do sistema e 62% disse que economiza

¹ Como a China, Estados Unidos, Reino Unido, Índia, Brasil, Japão e Suécia.

dinheiro. Mas os utilizadores referem estar mais satisfeitos com a banca online (8,5 índice de satisfação numa escala de 0 a 10) e compras online (7.6) do que com os serviços públicos online (6,5). A Vice-Presidente da Comissão Europeia Neelie Kroes reagiu aos resultados dizendo que se tem de fazer mais para trabalhar o e-Government além fronteiras. A Agenda Digital para a Europa visa aumentar o uso de serviços de governo eletrónico a 50% dos cidadãos da UE até 2015.

No entendimento da Comissão Europeia, para as pessoas que vivem no seu próprio país, em média, mais de metade das medidas administrativas relativas aos eventos importantes da vida dos cidadãos podem ser realizados online. No entanto, deve haver mais transparência e interação com os utilizadores para melhor fortalecer os cidadãos. Porém, a situação é menos favorável a quase 2 milhões de pessoas que se deslocam entre os Estados-Membros da UE. Enquanto a maioria dos Estados-Membros fornece algumas informações online sobre como estudar ou iniciar uma empresa no exterior, apenas 9 países permitem que os cidadãos de outro Estado-Membro da UE efetuem registos online para fins de estudo, e apenas 17 países permitem tomar algumas medidas para criar uma empresa desta forma.

Desde dezembro de 2010 que a Comissão e os Estados-Membros estão a trabalhar para expandir e melhorar os serviços que oferecem através da Internet. A Comissão está empenhada em apoiar o desenvolvimento e a utilização de serviços públicos on line através das fronteiras para trabalhar.

Os Serviços Públicos digitais transfronteiriços visam permitir a realização do mercado único digital: no mercado interno da União Europeia, as pessoas são capazes de mover-se livremente, seja para trabalho ou por motivos particulares. Por isso eles precisam ser capazes de lidar facilmente com os serviços públicos fora de casa e em cada país.

Ainda de acordo com a Comissão Europeia (2015) as economias de custo potenciais com o uso das TIC na administração pública são enormes. Na Dinamarca, por exemplo, a faturação eletrónica poupa aos contribuintes 150 milhões de euros e às empresas 50 milhões de euros por ano. Se for introduzida em toda a UE, a poupança anual poderá exceder 50 mil milhões de euros. Só em Itália, os sistemas de e-procurement poupam mais 3 mil milhões de euros em custos.

6. DADOS SOBRE O E-GOVERNMENT EM PORTUGAL

Depois de Portugal ter decaído entre 2002 e 2004 para o 11º lugar na UE15, afirmou-se e ultrapassou a EU27 com o Plano de Ação Ligar Portugal, integrado no plano tecnológico e lançado no final de julho de 2005. O objetivo estratégico do Governo Português para o e-Government consistia em transformar os organismos, de modo a que fossem melhores prestadores de serviços ao País. Os principais objetivos do Governo Eletrónico em Portugal visavam segundo Mateus (2008:10):

- Aumentar a satisfação do cidadão para com os serviços Públicos;
- Conseguir uma maior eficiência e reduzir os custos, tanto para o governo como para os contribuintes;
- Aumentar a transparência, reduzir a burocracia e elevar a confiança dos cidadãos nos serviços públicos;
- Promover a participação dos cidadãos nos processos democráticos, através de uma melhor divulgação das iniciativas e informações;
- Promover o desenvolvimento da Sociedade de informação e conhecimento através de um setor público inovador;
- Conseguir o reconhecimento internacional da qualidade dos serviços Públicos portugueses.

De acordo com a UMIC (2007), entre os 30 países da UE27 + Islândia, Noruega e Suíça, com os dados de Abril-Maio de 2007, Portugal passou a ocupar o 4º lugar no indicador de sofisticação da

disponibilização dos serviços públicos básicos online e o 3º lugar na disponibilização completa online desses serviços. Em novembro de 2009, Portugal subiu ao 1º lugar em ambos os indicadores, os quais atingiram 100%.

Dos serviços que se destacaram no âmbito do e-Government em Portugal, são as aquisições de bens e serviços públicos, atualmente regulados pelo Decreto-Lei nº 18/2008, de 29.01 e respetivas alterações, que aprova o Código dos Contratos Públicos (CCP). Surge, em sequência desta aprovação, a estrutura das Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública, que se centram, principalmente, em torno de uma ideia chave, que é a desmaterialização, com base na utilização de meios eletrónicos, abertos e não discriminatórios.

A fase de formação de contratos públicos é, assim, suportada em plataformas eletrónicas, que decorre desde que é tomada a decisão de contratar até ao momento em que o contrato é celebrado. A esta matéria é tradição chamar-se em Portugal a contratação pública. A fase da execução do contrato decorre da celebração do contrato em diante. O CCP é um diploma que regula duas grandes matérias: a formação e a execução de contratos públicos. Ou seja:

- a) Por um lado, diz como é que os contratos públicos podem ser celebrados. Estabelece as regras dos procedimentos que dão origem a um contrato público e,
- b) Por outro, disciplina, umas vezes de forma imperativa, outras vezes de forma supletiva, aspetos muito importantes da execução do contrato, nomeadamente as obrigações e os poderes das partes, o incumprimento, a modificação do contrato, etc.

De acordo com a UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento, Portugal até 2009, foi muito bom quanto à disponibilidade de serviços públicos online, na sua posição ao longo de anos. Como poderemos observar pelos dados que se apresentam abaixo, Portugal concedeu especial atenção ao governo eletrónico:

Quadro 1 - Experiência dos utilizadores sobre Serviços Públicos Eletrónicos

<i>Experiência dos utilizadores sobre serviços públicos eletrónicos</i>	<i>Portugal</i>	<i>UE27+</i>
Monitorização da satisfação do utilizador	100%	80%
Fornecimento de serviços multicanal	100%	88%
Privacidade e proteção de dados	100%	90%
Fácil de usar	80%	80%
Transparência da prestação de serviços	44%	52%

Source: adapted from *eGov Benchmarking Report 2010*, DGINFSO, EC

Quadro 2 - Experiência dos utilizadores nos portais Top dos Serviços Públicos Eletrónicos 2010 (%)

<i>Experiência dos utilizadores em portais líderes de serviços públicos eletrónicos</i>	<i>Portugal</i>	<i>UE27+</i>
<i>Design</i> focado no usuário	100%	89%
Integração de serviços (abordagem <i>one-stop-shop</i>)	96%	77%
Usabilidade	90%	77%

Source: eGov Benchmarking Report 2010, DGINFSO, EC

Quadro 3 - Pré-alocação Eletrónica de Contratos Públicos de 2010 (%)

<i>Processo de pré-alocação Eletrónica de Contratos Públicos de 2010 (%)</i>	<i>Portugal</i>	<i>UE27+</i>
E-Assignment	85%	59%
E-Submissão	84%	61%
E-Notificação	83%	88%

Source: eGov Benchmarking Report 2010, DGINFSO, EC

Quadro 4 - Evolução da posição de Portugal nas classificações disponibilidade online de serviços públicos na UE-15: 2001 a 2009, Ranking

	Out. 2001	Out. 2002	Out. 2003	Out. 2004	Apr. 2006	Mai. 2007	2009
Sofisticação da disponibilidade online	5	8	9	11	9	2	1
Disponibilização completa online	2	10	11	11	7	2	1

Fonte: Relatório da Capgemini preparado para a Direção Geral da Sociedade de Informação e os Media da Comissão Europeia

Tomando em consideração a United Nations E-Government Survey 2014, Desenvolvimento E-government nos Estados-Membros da União Europeia (UE), apresentam-se os dados sobre Portugal:

	<i>EGDI*</i>	<i>2014 Rank</i>	<i>2012 Rank</i>	<i>Change in Rank</i>
Portugal	0,6900	37	33	↓ 4

* E-Government Development Index

No mesmo relatório, Portugal é apresentado como fazendo parte dos “Top 50 performers on e-participation”, é também incluído nos “Countries with a score higher than 66,6 per cent in whole of government”. Portugal está no ranking 64 do “Disparity in use of Internet between developed and developing countries”, 2013.

De acordo com o relatório das Nações Unidas de 2014, citando Montagnier & Wirthmann (2011), embora a proliferação da tecnologia, especialmente telefonia móvel, tenha causado uma explosão de participação digital em geral, os rendimentos continuam a ser um fator determinante no acesso à tecnologia. Os que são mais baixos na escada socioeconómica podem enfrentar múltiplas barreiras no acesso. Isso vale especialmente para os grupos mais desfavorecidos e vulneráveis que têm menos possibilidade de aceder à economia digital, mesmo nas economias avançadas do mundo. Um estudo de 18 países europeus constatou que os baixos rendimentos foram o obstáculo mais importante para a aquisição de tecnologia de base no uso doméstico. Os indivíduos com altos rendimentos têm 4 vezes mais propensão para ter acesso a um computador e à Internet do que os de baixos rendimentos. Nos Países Baixos e na Noruega, a probabilidade é de cerca de 2,5 vezes maior, e em Portugal, em que as famílias de altos rendimentos são 14 vezes mais suscetíveis de possuir um computador e Internet do que as famílias mais carenciadas, portanto a diferença é particularmente aguda.

Já no que se prende com os cidadãos que utilizam a Internet para interagir com autoridades públicas nos países da OCDE (2012), Portugal surge abaixo da média dos países da OCDE, que se situa acima dos 55% e de acordo com a mesma fonte, Portugal está entre os países com uma pontuação superior a 66,6 por cento na publicação de dados.

No índice de desenvolvimento E-Government, observa-se que Portugal tem a seguinte posição:

	<i>EGDI*</i>	<i>Componente de serviços online</i>	<i>Componente de infraestruturas e telecomunicações</i>	<i>Componente de Capital Humano</i>
Portugal	0,6900	0,6378	0,6094	0,8227

* E-Government Development Index

Quanto ao indicador “Índice de infraestruturas e telecomunicações e suas componentes”, podem observar-se os seguintes dados:

	<i>TII*</i>	<i>Percentagem de indivíduos que usam a Internet</i>	<i>Subscrições de telefones fixos por 100 habitantes</i>	<i>Subscrição de telefones móveis por 100 habitantes</i>	<i>Subscrição de Internet fixa por 100 habitantes</i>	<i>Subscrição de Internet móvel por 100 habitantes</i>
Portugal	0,6094	64,00	42,98	116,11	22,55	32,76

* Telecommunication Infrastructure Index

Em síntese, no que se relaciona com o índice “experiência dos utilizadores sobre serviços públicos eletrónicos”, Portugal destaca-se da média europeia, o mesmo sucedendo com os índices “experiência dos utilizadores em portais líderes de serviços públicos eletrónicos” e “processo de pré-alocação eletrónica de contratos públicos”. Também se verifica que o governo procedeu a uma disponibilização completa de serviços online. Igualmente pode ser observado que Portugal está muito bem posicionado no uso da Internet, assim como no Índice de “infraestruturas e telecomunicações e suas componentes”.

CONCLUSÕES

A reforma da administração pública consiste em adaptá-la gradualmente às necessidades da sociedade, face aos contextos que a condicionam a cada momento e aos meios financeiros que o Estado pode utilizar, e que são transferidos do setor privado.

As inovações tecnológicas recentes levaram a um relacionamento das empresas e dos cidadãos com os seus governos, de uma forma sem precedentes, que representa maior interatividade, participação e simplicidade.

Atualmente, a sociedade da informação, aliada às TIC, assume crucial relevância na economia. O uso generalizado das TIC apresenta-se como um fator preponderante e estratégico na sociedade, na medida em que potenciam novos produtos, serviços e negócios. A Administração Pública tem acompanhado as transformações que estão a ocorrer, sendo o governo eletrónico um tema que está intimamente ligado à modernização da AP. Os principais benefícios do governo eletrónico são a melhoria de eficiência, conveniência e acessibilidade de serviços públicos. Porém, para o sucesso da sua implementação é necessário mais do que tecnologia. É preciso que as instituições disponham de recursos, que envolvam os seus colaboradores no processo de mudança, bem como consigam a mobilização da sociedade civil nas reformas operacionalizadas.

Neste trabalho foram apresentadas algumas ações levadas a efeito em Portugal no âmbito da prestação de serviços pela via eletrónica, que tiveram um efeito positivo a favor do reforço da governação no setor público.

BIBLIOGRAFIA

1. ANES, A. (2009): Estado de maturidade do e-Government municipal do distrito de bragança. Bragança: Instituto Politécnico de Bragança.
2. APDSI (2009): Modelos de governação na sociedade da informação e do conhecimento, Associação para a promoção e desenvolvimento da sociedade da informação. Lisboa.
3. CAPGEMINI (2007): The User Challenge Benchmarking The Supply of online Public Services, Report of the 7^o Measurement, Setembro de 2007 Capgemini (2004); online Availability of Public Services: How is Europe Progressing?.
4. COMISSÃO EUROPEIA (2013): Press release. Disponível em <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/public-services>. Acedido em maio de 2013.
5. DECRETO-LEI n^o 73/2014, de 13 de maio - aprova um conjunto de medidas de simplificação administrativa.
6. EUROPEAN COMMISSION (2003): The role of e-Government for Europe's Future.
7. DUNLEAVY, P. et al. (2005): "New Public Management is Dead - Long Live Digital-Era Governance", Journal of Public Administration Research and Theory, September.
8. EUROPEAN COMMISSION (2007): eGovernment Progress in EU27+ - Reaping the benefits, Information Society and Media DG.
9. FONSECA, F.; CARAPETO, C. (2009): Governação, Inovação e Tecnologias - O Estado Rede e a Administração Pública do Futuro. 1^a ed. Lisboa: Editora Silano.
10. HALL, P. (1993): "Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy Making in Britain", Comparative Politics, April, pp. 275-296.
11. HUERTA MELCHOR, O. (2008): "Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework", OECD Working Papers on Public Governance, n^o 12, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/227141782188>. Acedido em abril de 2015.
12. JURJEN JANSEN; SJOERD DE VRIES; PAUL VAN SCHAIK (2010): The Contextual Benchmark Method: Benchmarking e-Government services. Government Information Quarterly, Volume 27, Issue 3, July 2010, Pages 213-219.
13. MARIJN JANSSEN; YANNIS CHARALABIDIS; ANNEKE ZUIDERWIJK (2012): Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government, Information Systems Management, 29:4, 258-268, DOI: 10.1080/10580530.2012.716740.
14. MATEUS, J.C. (2008): O Governo Eletrónico, a sua aposta em Portugal e a importância das Tecnologias de Comunicação para a sua estratégia. Revista de Estudos Politécnicos, Polytechnical Studies Review, Vol. VI, n^o 9.
15. MINISTÉRIO DA ECONOMIA E DA INOVAÇÃO (2005): Plano Tecnológico - Uma estratégia de crescimento baseada no conhecimento, na tecnologia e na inovação.
16. OECD (2010): Public Administration after "New Public Management": Value for Money in Government, Vol. 1, OECD Publishing, Paris.
17. PESTANA, L. (2010): O mundo em mudança. Anuário da Economia Portuguesa 2010. Ordem dos Economistas, Lisboa.
18. UMIC (2015): http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3144&Itemid=121 (acedido março 2015)
19. UNITED NATIONS (2015): UN E-Government Survey 2014.
20. VRIES, J. (2010): Is New Public Management Really Dead? OECD Journal of Budgeting, Volume 2010 (1): 3.

Maria da Conceição da Costa Marques, PhD



Doutora em Gestão, Especialidade em Contabilidade. Mestre em Contabilidade e Finanças Empresariais. Presidente do Conselho Técnico-Científico do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra. Presidente do Conselho Científico do Centro de Estudos de História da Contabilidade da APOTEC. Professora Coordenadora do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra. Autora de dois livros de Contabilidade. Autora de um livro sobre indicadores de gestão nas universidades públicas portuguesas. Publicou 30 capítulos de livros, 20 dos quais em coautoria. Autora de vários artigos publicados em Portugal (68) e no Estrangeiro (56), alguns dos quais em revistas classificadas. Participação em mais de 100 Congressos nacionais e internacionais.