

Universidade de Brasília

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

Departamento de Ciência da Informação e Documentação

***Método de avaliação de programas de governo eletrônico
sob a ótica do cidadão-cliente:***

Uma aplicação no contexto brasileiro

Cláudia Augusto Dias

Tese para o Curso de Doutorado em Ciência da Informação do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília.

Orientadora: Prof. Dra. Sely Maria de Souza Costa

Brasília - DF

2006

Ao meu filho, Felipe.

Agradecimentos

Desde o início de 1999, quando comecei a cursar, ainda como aluna especial, a Pós-graduação do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília, até a conclusão desta tese, muitas pessoas contribuíram para que isso fosse possível. A todas elas agradeço pelo apoio e incentivo, essenciais para o dia-a-dia da pesquisa, durante todas as suas etapas. Gostaria de agradecer, em especial, àqueles que possibilitaram a realização desta pesquisa e àqueles que nela diretamente participaram, oferecendo parte de seu precioso tempo e fornecendo informações cruciais para este estudo:

- À minha orientadora, Sely Costa, pela atenção, amizade e orientação ao longo deste trabalho;
- Aos demais professores do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília, pelo conhecimento adquirido em suas aulas e pelas sugestões, principalmente nos aspectos metodológicos, para melhoria desta tese;
- Aos gestores do Programa E-Gov brasileiro, coordenadores dos Comitês Técnicos, e Secretário de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pelas informações fornecidas sobre o Programa Governo Eletrônico brasileiro;
- Aos gestores dos portais web pesquisados, pelas informações fornecidas sobre seus serviços de governo eletrônico e pelo apoio à realização da pesquisa de satisfação de seus clientes;
- Aos gestores de portais participantes dos grupos focais e aos milhares de usuários participantes da pesquisa de satisfação, pelos relevantes subsídios ao trabalho de pesquisa;
- Aos Analistas de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, companheiros de equipe de auditoria em ações do Programa Governo Eletrônico, André Kirchheim, Carmen Pereira Rego Meireles e Paulo Henrique Ramos Medeiros, por terem participado

ativamente na avaliação dos resultados do Programa E-Gov brasileiro e dos serviços públicos eletrônicos selecionados;

- À doutoranda Girlene Ribeiro de Jesus e aos professores Jacob A. Laros e Luciana Mourão, pela orientação metodológica na elaboração de instrumentos de coleta e análise estatística de dados;
- Aos especialistas Ernesto Jeger, João Batista Simão e Maria Alexandra Viegas Cortez da Cunha, pela contribuição significativa no planejamento da avaliação dos resultados do Programa E-Gov brasileiro;
- Aos Secretários de Controle Externo, Cláudio Souza Castello Branco e Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa; ao Diretor de Auditoria da Tecnologia da Informação, Daniel Dias Pereira e à sua substituta Roberta Ribeiro de Queiroz Martins; ao Diretor de Gestão do Ambiente Computacional, Antonio Quintino Rosa; ao Analista, Renato Kanemoto; e ao Técnico, Glaudestony Cavalcante Maia da Costa, pelo apoio no planejamento e na execução da auditoria em ações do Programa E-Gov brasileiro;
- Aos Ministros e colegas do Tribunal de Contas da União, por terem me dado a oportunidade de cursar a Pós-graduação, como meio de aperfeiçoamento profissional;
- Ao professor Fernando Albuquerque, pelo incentivo durante a realização desta pesquisa.

A todos, muito obrigada.

Resumo

O modelo conceitual construído nesta pesquisa organiza e expõe idéias da teoria de comunicação de massa aplicada à prestação de serviços públicos via Internet e sugere formas possíveis de avaliação da fidelidade desse processo de comunicação eletrônica, tanto pelo Governo quanto pelos cidadãos-clientes desses serviços. A partir desse modelo, que traça um paralelo entre fidelidade do processo de comunicação e qualidade de serviços públicos, como um novo enfoque para a área de Comunicação da Informação, esta pesquisa teve, como objetivo geral, definir e validar método de avaliação dos resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica dos cidadãos-clientes.

Para tanto, foi identificada, na literatura, documentação sobre programas de governo eletrônico, métodos e métricas para sua avaliação; elaborados modelos de avaliação de governo eletrônico, e outros baseados nos métodos identificados e selecionados na literatura; selecionados o Programa E-Gov brasileiro e cinco serviços públicos eletrônicos; e, por fim, proposto método de avaliação de programas de governo eletrônico, o qual foi aplicado e validado ao longo desta pesquisa. O conjunto de técnicas desse método englobou, além do grupo focal e da avaliação heurística, várias das técnicas e ferramentas de coleta, análise de dados e de controle de qualidade geralmente utilizadas em avaliações de programa: pesquisa documental, entrevista, levantamento (*survey*), análise de grupo de interesse, análise *SWOT*, diagrama de verificação de risco, matriz de planejamento, matriz de achados e painel de referência. Como contribuições significativas desta pesquisa destacam-se os modelos de avaliação de governo eletrônico, de avaliação da satisfação e de avaliação de programas de governo eletrônico; a lista de verificação para portais e serviços e-gov e os instrumentos de coleta de dados, disponíveis como apêndices; a confrontação do modelo de avaliação da satisfação desta pesquisa com modelos similares de outros estudos; assim como os resultados da aplicação do método proposto.

Em suma, para a academia, este trabalho servirá como um novo ângulo sobre fidelidade do processo de comunicação entre governo e sociedade e de qualidade de serviços públicos; como fonte de consulta bibliográfica sobre avaliação de e-gov sob a ótica do cidadão-cliente; como referência para a construção de novos instrumentos de coleta de dados; e como fonte de inspiração para outras pesquisas complementares a esta. Para a comunidade técnica, esta pesquisa oferece método de avaliação de governo eletrônico, com lista de verificação para portais e serviços e-gov, instrumentos de coleta de dados validados e procedimentos detalhados, com análise crítica de vantagens e desvantagens de cada técnica, para sua aplicação prática em avaliação de programas e serviços públicos eletrônicos, visando a tomada de decisão abalizada para a melhoria desses programas e serviços. A aplicação periódica desse método permitirá o acompanhamento e o controle da qualidade dos serviços e-gov oferecidos à população.

Palavras-chave: avaliação de governo eletrônico; qualidade de serviços públicos eletrônicos; satisfação do usuário; comunicação eletrônica; estudo de usuários.

Abstract

The conceptual model developed by the researcher organizes and shows ideas from mass communication theory applied to public services delivery through the Internet, and suggests a few alternatives to evaluate the fidelity of this electronic communication process, from Government and citizens' points of view. From this model, which draws a parallel between communication process fidelity and public service quality, as a new focus to the field of Information Communication, this research aimed to define and validate an evaluation method of electronic government program results, from citizens' point of view.

To achieve the research objective, the researcher identified, during literature review, documents about electronic government programs, methods and metrics for their evaluation; elaborated electronic government evaluation models, and other, based on methods identified and selected from literature; selected the Brazilian E-Gov Program and five electronic public services to be evaluated; and, at last, proposed an electronic government evaluation method, which was applied and validated during the research. The proposed evaluation method includes, besides focus groups and heuristic evaluation, many data collection, data analysis and quality control techniques and tools generally used in program evaluations: document research, interviews, surveys, stakeholder and *SWOT* analysis, risk diagram, audit planning and finding matrixes, reference panel.

As significant contributions of this research, one may highlights the electronic government, satisfaction and program evaluation models; the e-gov portals and services evaluation checklist, and the data collection tools related to this research's objectives, available as appendixes; the comparison between the proposed satisfaction evaluation model and similar models developed by other researchers; and also the results achieved by applying the proposed method.

In summary, for academy, this research will serve as a new angle on communication process fidelity between government and society, and public service quality; as bibliographic source about e-gov evaluation from citizens' point of view; as reference to new data collection instruments development; and as inspiration to other researchers. For technical community, this research offers an electronic government evaluation method, with e-gov portals and services evaluation checklist, validated data collection instruments, detailed procedures, and critical analysis about advantages and disadvantages of each technique, to be applied in real-life programs and electronic public services evaluation, in order to support decision-making to improve these programs and services. Applying this method periodically will provide quality control and monitoring of e-gov services offered to citizens.

Keywords: electronic government evaluation; electronic public services quality; user satisfaction; electronic communication; user study.

Sumário

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	XI
LISTA DE FIGURAS, QUADROS E GRÁFICOS.....	XV
1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Problema	4
1.2 Objetivos	4
1.2.1 Objetivo geral.....	4
1.2.2 Objetivos específicos.....	5
1.3 Delimitações da pesquisa	5
1.4 Justificativa.....	6
1.5 Organização da tese	8
2 REVISÃO DA LITERATURA	9
2.1 Comunicação	9
2.1.1 Processo de comunicação e seus modelos.....	9
2.1.2 Comunicação de massa	12
2.1.3 Comunicação efetiva e fidelidade	14
2.1.4 Considerações finais.....	17
2.2 Governo eletrônico.....	18
2.2.1 Características	20
2.2.1.1 Canais eletrônicos de comunicação.....	21
2.2.1.2 Foco no cliente	21
2.2.1.3 Processamento em tempo real	22
2.2.1.4 Ambiente sem papel.....	22
2.2.1.5 Processos automáticos.....	22
2.2.1.6 Integração linha de frente – retaguarda	22
2.2.1.7 Dependência da tecnologia da informação.....	23
2.2.2 Potenciais benefícios	23
2.2.2.1 Melhores serviços.....	23
2.2.2.2 Governo mais eficiente.....	24
2.2.2.3 Novas relações entre o governo e a sociedade	25
2.2.2.4 Outros benefícios para a sociedade	25
2.2.3 Setores envolvidos.....	26
2.2.3.1 Relação do governo com os cidadãos-clientes (G2C)	26
2.2.3.2 Relação do governo com outros agentes governamentais (G2G).....	27
2.2.3.3 Relação do governo com as empresas (G2B).....	27
2.2.4 Estágios	27
2.2.4.1 Apresentação de informações.....	28
2.2.4.2 Busca de informações.....	29
2.2.4.3 Interatividade limitada.....	29
2.2.4.4 Transação eletrônica.....	29
2.2.4.5 Integração e-gov	30
2.2.5 Desafios	31
2.2.6 Avaliação.....	32
2.2.6.1 Classificação em estágios evolutivos e benchmarking	33
2.2.6.2 Comparação da realidade alcançada com seus objetivos estratégicos.....	39
2.2.6.3 Prestação de contas ao governo central	40
2.2.6.4 Avaliação de programas de governo	40
2.2.6.5 Avaliação de aplicações específicas.....	42
2.2.7 Considerações finais.....	43

2.3	Satisfação do cliente de serviços públicos eletrônicos	44
2.3.1	Setor público x setor privado	44
2.3.2	Cidadão-cliente	45
2.3.3	Qualidade de serviços.....	46
2.3.3.1	Qualidade de serviços eletrônicos	48
2.3.3.2	Padrões de qualidade no serviço público.....	51
2.3.4	Satisfação	53
2.3.4.1	Fatores externos que afetam a satisfação.....	57
2.3.4.2	Indicadores	58
2.3.5	Avaliação de serviços.....	61
2.3.5.1	Métodos.....	62
2.3.5.2	Pesquisa de satisfação	65
2.4	Avaliação de programas de governo.....	69
2.4.1	Dimensões para avaliação	71
2.4.2	Técnicas e ferramentas de coleta de dados.....	72
2.4.2.1	Pesquisa documental	72
2.4.2.2	Entrevista.....	73
2.4.2.3	Levantamento	73
2.4.2.4	Observação direta.....	73
2.4.2.5	Consulta a especialista.....	73
2.4.3	Técnicas e ferramentas de análise de dados	74
2.4.3.1	Análise de grupo de interesse	74
2.4.3.2	Análise SWOT	74
2.4.3.3	Diagrama de verificação de risco	75
2.4.3.4	Análise RECI.....	75
2.4.3.5	Mapa de produtos	76
2.4.3.6	Indicador de desempenho	77
2.4.3.7	Mapa de processos	77
2.4.3.8	Marco lógico	78
2.4.4	Técnicas e ferramentas de controle de qualidade	78
2.4.4.1	Matriz de planejamento	79
2.4.4.2	Matriz de achados.....	81
2.4.4.3	Painel de referência	82
3	MARCO TEÓRICO DA PESQUISA	83
3.1	Modelo conceitual da pesquisa.....	84
3.2	Modelo de avaliação de governo eletrônico.....	87
3.3	Seleção dos tipos de serviços, estágios de e-gov e métodos de avaliação.....	88
3.4	Modelo de avaliação da satisfação	90
3.5	Modelo de avaliação de programas de governo eletrônico	96
3.6	Considerações finais.....	97
4	MATERIAIS E MÉTODOS DE PESQUISA	101
4.1	Abordagem.....	101
4.1.1	Justificativa	101
4.1.2	Limitações metodológicas associadas ao estudo de caso	103
4.2	Etapas metodológicas de pesquisa	103
4.2.1	Seleção do Programa E-Gov brasileiro e dos serviços públicos eletrônicos a serem avaliados ..	105
4.2.2	Proposta de método de avaliação de programas de governo eletrônico	109
4.2.3	Aplicação e validação do método elaborado	110
4.3	Técnicas quantitativas e qualitativas.....	110
4.3.1	Técnica quantitativa	111

4.3.1.1	Amostragem e técnica de análise de dados	112
4.3.1.2	Instrumentos de coleta de dados.....	114
4.3.2	Técnicas qualitativas	118
4.3.2.1	Instrumentos de coleta de dados.....	125
5	ANÁLISE DOS DADOS	127
5.1	Contexto do Programa Governo Eletrônico	128
5.1.1	Objetivo do Programa	130
5.1.2	Responsáveis e forma de implementação do Programa	131
5.1.3	Legislação pertinente.....	131
5.1.4	Monitoramento e avaliação da prestação de serviços públicos eletrônicos.....	132
5.2	Avaliação do Programa Governo Eletrônico	133
5.2.1	Eficácia e qualidade	134
5.2.2	Articulação institucional	137
5.3	Contextos dos serviços públicos eletrônicos selecionados	148
5.3.1	Os serviços da Previdência.....	148
5.3.2	O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego.....	151
5.3.3	A Declaração Anual de Isento.....	152
5.4	Avaliação dos serviços públicos eletrônicos selecionados	154
5.5	Perfil dos respondentes das pesquisas on-line.....	182
5.6	Análise das técnicas utilizadas.....	185
5.6.1	Pesquisa documental	185
5.6.2	Técnicas e ferramentas de análise e controle de qualidade	185
5.6.3	Entrevista.....	186
5.6.4	Avaliação heurística e testes de interface	187
5.6.5	Grupo focal.....	188
5.6.6	Questionário	189
5.6.7	Triangulação das técnicas utilizadas	191
5.7	Análise das relações entre construtos	194
5.8	Considerações finais.....	206
6	DISCUSSÃO E CONCLUSÕES.....	207
6.1	Discussão e conclusões com base nas questões de pesquisa	207
6.1.1	Como avaliar os resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão-cliente? 208	
6.1.2	Há relação direta entre o atendimento aos padrões de qualidade adotados e a satisfação do cidadão-cliente com os serviços de governo eletrônico?	213
6.1.3	Outras conclusões não associadas diretamente a questões de pesquisa.....	215
6.2	Contribuições da pesquisa	219
6.2.1	Contribuições teóricas da pesquisa.....	220
6.2.2	Contribuições práticas da pesquisa.....	220
6.2.3	Considerações finais.....	222
6.3	Limitações da pesquisa	222
6.4	Sugestões para pesquisas futuras.....	223
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	225
8	GLOSSÁRIO	234
9	APÊNDICES.....	241
9.1	Lista de documentos internos solicitados à gerência do Programa.....	241

9.2	Roteiro de entrevista com gestores do Programa	242
9.3	Roteiro de entrevista para seleção dos serviços eletrônicos.....	244
9.4	Modelos de diagramas e matrizes de avaliação de programas.....	245
9.4.1	Análise grupo de interesse (<i>stakeholder</i>)	245
9.4.2	Análise <i>SWOT</i>	245
9.4.3	Diagrama de verificação de risco	246
9.4.4	Matriz de planejamento	246
9.4.5	Matriz de achados	247
9.5	Lista de verificação para portais e serviços e-gov	248
9.6	Questionário sobre segurança dos portais governamentais.....	260
9.7	Roteiro para realização de grupo focal com coordenadores de comitês técnicos	262
9.8	Roteiro para realização de grupo focal com gestores de portais.....	264
9.9	Questionário 1 da pesquisa de satisfação com usuários.....	267
9.10	Questionário 2 da pesquisa de satisfação com usuários.....	270
9.11	Questionário para gestores de portais.....	274

Lista de siglas e abreviaturas

ACBR - Acessibilidade Brasil

ACSI – American Customer Satisfaction Index

ANAO – Australian National Audit Office

APF – Administração Pública Federal

APS - Agência da Previdência Social

ASQ – American Society for Quality

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CATI - Congresso Anual de Tecnologia da Informação

Ccivil – Casa Civil

CEF – Caixa Econômica Federal

CEGE – Comitê Executivo do Governo Eletrônico

CEP – Código de Endereçamento Postal

CFI - Claes Fornell International

CGI – Comitê Gestor da Internet

CGMI - Coordenador Geral de Modernização e Informática

CMT – Common Measurements Tool

CNIS - Cadastro Nacional de Informações Sociais

Conegov - Conferência Sul-Americana em Ciência e Tecnologia Aplicada ao Governo Eletrônico

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

CRM - Customer Relationship Management

CSI - Customer Satisfaction Index

CT – Comitê Técnico

DAI – Declaração Anual de Isentos

Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social

DDD – Discagem Direta a Distância

Detran – Departamento de Trânsito

DGE – Departamento de Governo Eletrônico

DP – Desvio padrão

DVR – Diagrama de Verificação de Riscos

ECSI - European Customer Satisfaction Index

ECT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

EFQM - European Foundation for Quality Management

EFS – Entidade Fiscalizadora Superior

E-gov – Governo eletrônico

E-mail – Electronic Mail

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

EOQ - European Organization for Quality

E-Ping – Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico

EUA – Estados Unidos da América

Expec - Expectativa

FCD - Final Committee Draft

FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

G2B – Government to Business

G2C – Government to Citizen

G2E – Government to Employee

G2G – Government to Government

GAO - General Audit Office

GOL – Government On-Line

GSA - General Services Administration

GT – Grupo de Trabalho

HM - Her Majesty's

HTML – Hypertext Markup Language

IAB - Intergovernmental Advisory Board

ICCS - Institute for Citizen-Centred Service

IEC - International Engineering Consortium

Infoseg - Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPPS - Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ISO – International Organization for Standardization

IT – Information Technology

KB - kilobytes

LAN – Local Area Network

MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia

MP - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

NAO - National Audit Office

OAG - Office of the Auditor General of Canada

OECD - Organization for Economic Co-operation and Development

OMB - Office of Management and Budget

PNPE – Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego

PPA – Plano Plurianual

PQSP - Programa da Qualidade no Serviço Público

Previdadão – Previdência do Cidadão

PTM - Percent to Maximum

QP – Qualidade percebida

RECI – Responsável, Executor, Consultado e Informado

Secom – Secretaria de Comunicações da Presidência da República (nova nomenclatura - Subsecretaria de Comunicação Institucional da Secretaria-Geral da Presidência da República)

Serpro - Serviço Federal de Processamento de Dados

SG – Satisfação geral

SIBIS - Statistical Indicators Benchmarking the Information Society

Sigplan – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

Sine – Sistema Nacional de Emprego

Sisg - Sistema de Serviços Gerais

Sisp - Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SMS – Short Message Service

Socinfo – Sociedade da Informação

SPSS - Statistical Package for the Social Sciences

SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats.

TBS - Treasure Board Secretariat

TCU – Tribunal de Contas da União

TI - Tecnologia da Informação

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação

TNS - Taylor Nelson Sofres

Unb – Universidade de Brasília

UNDESA - United Nations Department for Economic and Social Affairs

URL - Uniform Resource Locator

USA – United States of America

VAT - Value Added Tax

W3C - World Wide Web Consortium

WAN – Wide Area Network

Webaim - Web Accessibility in Mind

Lista de figuras, quadros e gráficos

Figura 1 modelo de referência de governo eletrônico (barbosa et al., 2004).	20
Figura 2 modelo do índice americano de satisfação do cliente (acsi).	54
Figura 3 matriz satisfação x importância (canada – tbs, 2001).	56
Figura 4 fatores que influenciam as avaliações dos serviços públicos (brasil - enap, 2000).	58
Figura 5 comunicação eletrônica entre governo e cidadão-cliente de serviços públicos.	84
Figura 6 modelo de avaliação de governo eletrônico.	87
Figura 7 modelo para medir a satisfação do cliente de serviços de governo eletrônico.	90
Figura 8 modelo de avaliação de programas desta pesquisa.	97
Figura 9 aspectos e dimensões selecionados para esta pesquisa.	100
Figura 10 portal da previdência social.	148
Figura 11 portal do pnpe.	152
Figura 12 portal da dai.	153
Figura 13 elementos visuais exibidos com a opção "mostrar imagens" habilitada e desabilitada.	166
Figura 14 mensagem de erro recebida ao carregar a página do portal brasil, em 16/11/2005.	169
Figura 15 perfis de usuários.	169
Quadro 1 conjunto de variáveis latentes e observáveis.	95
Quadro 2 características básicas do estudo de caso (benbasat, goldstein & mead, 1987).	102
Quadro 3 serviços e-gov selecionados.	108
Quadro 4 quantidade de usuários pesquisados e serviços prestados.	117
Quadro 5 pesos das dimensões – grau de importância indicado pelos usuários pesquisados.	123
Quadro 6 itens da lista de verificação não atendidos por todos os portais e/ou serviços avaliados.	165
Quadro 7 resultado do teste com a ferramenta cyberspyder.	166
Quadro 8 relação entre os achados de auditoria e as técnicas utilizadas.	193
Quadro 9 medidas de tendência central e dispersão das dimensões da qualidade percebida.	195
Quadro 10 medidas de tendência central e dispersão das dimensões da avaliação heurística.	197
Quadro 11 medidas de tendência central e dispersão das dimensões do valor percebido.	199
Quadro 12 medidas de tendência central e dispersão dos construtos.	201
Quadro 13 teste de confiabilidade.	201
Quadro 14 correlações entre dimensões.	202
Quadro 15 dimensões mais significativas da equação de regressão múltipla para ambos construtos.	203
Quadro 16 resultados da regressão múltipla para previsão da satisfação.	204
Quadro 17 resultado da regressão do novo modelo.	205
Gráfico 1 participantes da entrevista telefônica por serviço utilizado.	120
Gráfico 2 atuação do dge (questão 44).	135
Gráfico 3 participação em reuniões dos ct (questão 37).	140
Gráfico 4 participação em grupos de trabalho (questão 38).	140
Gráfico 5 sistema de inventário de sítios (questões 39 e 40).	141
Gráfico 6 motivos que levam ao uso do sistema de inventário de sítios (questão 41).	142
Gráfico 7 outras perguntas sobre o sistema de inventário de sítios (questão 42).	142
Gráfico 8 conhecimento de normas e recomendações (questões 3 a 8).	144
Gráfico 9 divulgação das normas e recomendações (questões 3 a 8).	145
Gráfico 10 facilidade de cumprimento das normas e recomendações (questões 3 a 8).	145
Gráfico 11 política de avaliação (questão 17).	155
Gráfico 12 relatórios gerenciais (questão 23).	155
Gráfico 13 técnicas usadas para monitoramento e avaliação do portal (questão 22).	156
Gráfico 14 responsável pelo monitoramento (questão 18).	156
Gráfico 15 responsável pela avaliação (questão 19).	156
Gráfico 16 frequência de monitoramento (questão 20).	157
Gráfico 17 frequência de avaliação (questão 21).	157
Gráfico 18 técnicas usadas antes do lançamento do portal (questão 15).	158
Gráfico 19 itens importantes no uso de serviços eletrônicos (q1_6).	159
Gráfico 20 principais dificuldades no uso de serviços eletrônicos (q2_6).	160
Gráfico 21 quantidade de serviços eletrônicos disponíveis (questão 33).	161
Gráfico 22 estágio de e-gov predominante (questão 34).	161

Gráfico 23 outros serviços eletrônicos usados (q2_7).	162
Gráfico 24 atendimento às normas ou recomendações (questões 3 a 8).	163
Gráfico 25 facilidade para encontrar o serviço e sua disponibilidade (q2_4a e b; q1_4b e 4e).	168
Gráfico 26 acessibilidade e usabilidade (q1_4f; q2_4c a 4g).	171
Gráfico 27 confiabilidade e segurança (q1_4c e 4g; q2_4h e 4i).	172
Gráfico 28 atendimento a dúvidas (q2_2).	175
Gráfico 29 atendimento a dúvidas e tempo para completar o serviço (q1_4d e 4l; q2_4k).	175
Gráfico 30 satisfação ou insatisfação com o atendimento a dúvidas (q2_3).	176
Gráfico 31 grau de satisfação (q1_2; q2_1).	178
Gráfico 32 atendimento às necessidades (q1_1).	178
Gráfico 33 padrão de qualidade esperado (q1_3).	179
Gráfico 34 atendimento às necessidades e conveniência do meio eletrônico (q1_4a e 4h; q2_4j).	180
Gráfico 35 opinião sobre os serviços eletrônicos (q1_5; q2_5).	181
Gráfico 36 subordinação da equipe (questão 35).	182
Gráfico 37 forma de gestão (questão 36).	182
Gráfico 38 funções formalmente estabelecidas (questão 1).	182
Gráfico 39 responsável pela gerência do portal (questão 2).	182
Gráfico 40 sexo (q1_9; q2_9).	183
Gráfico 41 idade (q1_10; q2_10).	183
Gráfico 42 grau de escolaridade (q1_11; q2_11).	183
Gráfico 43 habilidade no uso de computadores (q1_12; q2_12).	183
Gráfico 44 frequência de uso da internet (q1_13; q2_13).	183
Gráfico 45 local de acesso à internet (q1_14; q2_14).	184
Gráfico 46 uso do serviço eletrônico (q1_7; q2_8).	184
Gráfico 47 participantes da entrevista telefônica por região.	184
Gráfico 48 relação entre média da qualidade percebida e importância das dimensões.	196
Gráfico 49 relação entre média dos padrões atendidos e importância das dimensões.	197
Gráfico 50 relação entre média do valor percebido e importância das dimensões.	200

1 Introdução

Apesar de existirem milhares de iniciativas de governo eletrônico disponíveis on-line¹, desenvolvidas de formas diferentes e em estágios de evolução diferentes, a avaliação de seu sucesso ainda é incipiente, carente de aprofundamento teórico e de métricas capazes de realmente aferir sua efetividade. Assim como acontece com as bibliotecas digitais (Saracevic, 2005), tudo sobre governo eletrônico é explosivo, exceto uma coisa: avaliação.

A avaliação não acompanhou de perto a evolução do governo eletrônico (e-gov) e sua implementação, não se tornou parte de seu desenvolvimento, e até mesmo não definiu claramente o que deve ser medido e como isso deve ser feito. A avaliação de iniciativas de governo eletrônico parece mais ser uma exceção do que uma regra. Talvez seja por sua complexidade. Talvez seja ainda muito cedo para avaliar uma tecnologia tão recente. Talvez seja pela insuficiência de métodos e métricas cientificamente validados. Talvez não haja interesse em avaliar – aqueles envolvidos nesse assunto estão mais preocupados em desenvolver novidades e implementá-las do que “perder tempo” com avaliações. Talvez o orçamento seja restrito, e não sobre dinheiro suficiente para realizar avaliações. Talvez seja uma questão puramente cultural de que a avaliação é uma atividade menor. Ainda mais em países latinos que não têm tradição avaliadora (Aguilar & Ander-Egg, 1995). Afinal, quem quer realmente ser avaliado ?

A importância da definição de critérios de avaliação origina-se no fato de que não pode haver avaliação sem explícita ou implicitamente serem definidos, previamente, critérios para isso. Apesar dos esforços de alguns avaliadores no desenvolvimento de métricas para governo eletrônico, não se pode dizer que haja um conjunto de métricas passível de ser generalizado e aceito em qualquer avaliação. O que se constata é a definição de critérios próprios, práticos, úteis e válidos apenas para cada situação avaliativa individual, sem preocupação metodológica, sem base científica. Não se observa, na literatura sobre governo eletrônico, procedimentos, critérios, métricas, padrões realmente consolidados. Nem mesmo quanto à própria conceituação de governo eletrônico.

¹ Os termos técnicos em inglês relacionados ao tema da pesquisa e que já constam de dicionário da língua portuguesa serão utilizados em seu idioma original, sem grifo, e farão parte do glossário desta tese (p. 234). Os termos estranhos à língua portuguesa serão grafados em itálico.

A carência de aprofundamento teórico e a abrangência dos estudos sobre governo eletrônico foram constatadas por Marcondes & Jardim (2003, p. 6), após dois anos de pesquisa sobre a implantação do governo eletrônico na Administração Pública Federal brasileira (2001-2002):

Do ponto de vista teórico, constata-se uma frágil densidade conceitual em torno do governo eletrônico, revelada não só na literatura sobre o tema na Ciência da Informação como nos programas governamentais a respeito no Brasil e em outros países. Por outro lado, constata-se que o tema, dada a sua abrangência, tende a ser abordado por várias disciplinas: Administração, Informática, Ciência Política, Direito, Ciência da Informação, Engenharia de Produção, etc.

O problema que esta pesquisa se propõe a responder - **Como avaliar os resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão-cliente?** – pretende contribuir para o avanço da atividade prática de avaliação de governo eletrônico, porém com bases científicas, ao identificar e validar procedimentos, critérios de avaliação, padrões de qualidade e indicadores em um determinado contexto. É claro que este estudo não responde a todas as perguntas, que certamente são relevantes, sobre avaliação de governo eletrônico. Esta pesquisa escolheu um ângulo da avaliação para ser aprofundado, esperando que outros pesquisadores, incentivados pelos seus resultados, se dediquem a explorar outros ângulos complementares.

A comunidade de pesquisa, de um lado, elabora questões de pesquisa direcionadas aos avanços tecnológicos, seus aspectos e componentes sem qualquer restrição prática. A comunidade técnica profissional elabora questões operacionais e de implementação da tecnologia em contextos econômicos e institucionais do mundo real, com todas as suas restrições e possibilidades, concentrando-se em aplicações disponíveis no mercado.

A avaliação de governo eletrônico, tanto na prática quanto na teoria, deve selecionar o que será avaliado, deixando claro o que realmente está incluído e o que está excluído da avaliação. Toda avaliação deixa algo de fora. Por ser uma tecnologia recente, tal como as bibliotecas digitais, e pelo pouco conhecimento sobre avaliação nesse ambiente, nenhuma avaliação de governo eletrônico é capaz de cobrir todos os seus componentes, nem pode ter a pretensão de fazer isso. Assim como não há “avaliação de bibliotecas digitais” (Saracevic, 2000), não há “avaliação de governo eletrônico”. É possível realizar, entretanto, avaliações de alguns elementos envolvidos por essa nova tecnologia, sob determinado ângulo de visão.

Mesmo que não haja qualquer movimento visível na evolução da avaliação de governo eletrônico no âmbito formal, a avaliação informal de iniciativas de governo eletrônico continuará sendo feita pelos gestores, usuários, leigos, técnicos, especialistas, ou qualquer pessoa ou instituição envolvida com seus resultados ou efeitos práticos. Tais avaliações informais podem até ser válidas e confiáveis, mas também podem levar a caminhos equivocados e criar percepções e expectativas irreais sobre o governo eletrônico. Portanto, é preciso que a avaliação formal de iniciativas de governo eletrônico seja ampliada e incorporada tanto às atividades de pesquisa na área quanto às atividades práticas de desenvolvimento e implantação.

Esta pesquisa sobre a avaliação dos resultados de programas de e-gov, ao se preocupar com a transferência de informação entre governo e cidadãos, usando a tecnologia como meio de comunicação da informação, e abrangendo conceitos teóricos advindos da Administração, da Ciência da Computação (mais especificamente das áreas de Auditoria da Tecnologia da Informação e de Interação Homem-Computador), e da Ciência da Informação, propõe-se a formular um modelo de avaliação de governo eletrônico sob a ótica dos cidadãos-clientes e vai ao encontro das idéias de Saracevic (1999, p. 1052) sobre a Ciência da Informação:

Primeiro, a Ciência da Informação é interdisciplinar em sua natureza;

Segundo, a Ciência da Informação é inexoravelmente conectada à Tecnologia da Informação;

Terceiro, a Ciência da Informação é, assim como outras áreas, um participante ativo na evolução da sociedade da informação. A Ciência da Informação tem uma forte dimensão social e humana, acima e além da tecnologia.

Com esta pesquisa, pretende-se desenvolver e validar um conjunto de procedimentos e requisitos para avaliar os resultados de programas de governo eletrônico, considerando aspectos de avaliação de programas de governo e de portais web. Esse conjunto, denominado método de avaliação de programas de governo eletrônico, poderá ser aplicado por auditores internos e externos de qualquer país com programa de governo eletrônico instituído. Os requisitos reunidos nesse método poderão também ser utilizados por projetistas de portais de governo eletrônico preocupados com a acessibilidade e a usabilidade de sua interface, assim como com outros aspectos de qualidade e segurança de sistemas de tecnologia da informação.

A aplicação desse método atestará se foram atingidos, por exemplo, os objetivos de melhoria dos serviços de informação prestados ao cidadão, utilizando a Internet como meio de comunicação de informações. Este estudo, a partir da ótica do cidadão-cliente, pretende também identificar se usuários e gestores de serviços de governo eletrônico compartilham da mesma opinião ou percepção sobre a qualidade desses serviços. Embora não chegue a testar hipóteses sobre esse assunto, usa, como pano de fundo, a hipótese de oposição formulada por Saracevic (2005, p. 9) no contexto de bibliotecas digitais: “no uso, usuários e bibliotecas digitais, se encontram, com mais frequência, em posições antagônicas.”

1.1 Problema

A carência de aprofundamento teórico sobre governo eletrônico e de estudos em Ciência da Informação sobre comunicação para o cidadão; a variedade de métodos de avaliação de governo eletrônico com enfoques diversos; e a necessidade de medir efetivamente o sucesso, sob o ponto de vista do cidadão-cliente, das iniciativas de governo eletrônico, como uma alternativa de canal de comunicação do Governo com a sociedade na prestação de serviços públicos, deram origem ao problema de pesquisa, o qual pode ser expresso em duas questões :

- 1. Como avaliar os resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão-cliente?*
- 2. Há relação direta entre o atendimento aos padrões de qualidade adotados e a satisfação do cidadão-cliente com os serviços de governo eletrônico?*

1.2 Objetivos

Para responder às questões desta pesquisa, foram definidos os objetivos geral e específicos descritos a seguir.

1.2.1 Objetivo geral

- Definir e validar método de avaliação dos resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica dos cidadãos-clientes.

1.2.2 Objetivos específicos

- Identificar procedimentos, padrões de qualidade (normas, recomendações) e indicadores nacionais e internacionais para avaliar resultados de programas de governo eletrônico, sob a ótica do cidadão-cliente;
- Identificar procedimentos, padrões de qualidade (normas, recomendações) e indicadores utilizados por órgãos governamentais brasileiros para monitorar e avaliar serviços e-gov, sob a ótica do cidadão-cliente;
- Comparar características de serviços e-gov brasileiros com padrões de qualidade nacionais e internacionais;
- Captar a percepção de cidadãos-clientes sobre os serviços públicos eletrônicos selecionados, em relação a dimensões de avaliação específicas, baseadas nesses padrões.

1.3 Delimitações da pesquisa

Esta pesquisa constitui-se em um estudo de caso realizado no Programa Governo Eletrônico brasileiro e em cinco serviços públicos eletrônicos voltados a benefícios para os cidadãos, no período de setembro de 2005 a junho de 2006, cujo enfoque é, em linhas gerais, a avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos eletrônicos. Este trabalho não tem como escopo ou objetivo :

- Avaliar hardware, software ou ambientes de trabalho onde a prestação do serviço ocorre;
- Comparar diferentes produtos de software de portais de governo eletrônico;
- Comparar diferentes projetos ou versões do mesmo portal de governo eletrônico;
- Avaliar aspectos intrínsecos ao desempenho de sistemas de Tecnologia da Informação (tempo de resposta, taxa de erros de sistemas, tempo de processamento, interoperabilidade, facilidade de manutenção);
- Avaliar padrões e estatísticas de uso de programas de governo eletrônico;
- Avaliar aspectos intrínsecos aos usuários e aos ambientes físicos em que ocorre a interação homem-computador;
- Avaliar aspectos psicológicos ou culturais do processo de comunicação entre prestador e cliente de serviços públicos eletrônicos;
- Avaliar custos, eficiência do programa ou serviço de governo eletrônico, nem tão pouco sua prestação de contas;

- Avaliar o impacto do programa ou serviço em um determinado ambiente ou sobre determinado grupo de pessoas;
- Avaliar questões políticas ou financeiras sobre a implementação do Programa E-Gov brasileiro;
- Avaliar de que forma o problema da exclusão digital está sendo tratado pelo governo;
- Avaliar processos de prestação de serviços públicos externos ao ambiente eletrônico.

1.4 Justificativa

Por ser uma área de estudo ainda muito recente, e pelo governo eletrônico ter adquirido importância significativa, em tão pouco tempo², propondo-se a promover a cidadania, a transparência administrativa e a gestão de informações governamentais, verificou-se a necessidade de identificar e validar métricas para avaliar os resultados de programas de governo eletrônico. Já existem inúmeras iniciativas de e-gov disponíveis on-line, e nota-se o esforço de alguns governos em planejar, avaliar e medir seu sucesso.

Entretanto, mesmo com a proliferação de levantamentos realizados por órgãos públicos, instituições de pesquisa e empresas de consultoria a respeito do progresso do governo eletrônico em diversos países, constata-se que seus resultados, classificações e procedimentos metodológicos diferem entre si. As organizações governamentais precisam mais do que uma mera comparação entre países, como fazem vários desses levantamentos. Tal comparação é útil, porém pode dar uma idéia distorcida do progresso das estratégias de governo eletrônico adotadas, dadas as diferenças de contextos políticos, econômicos, legais e sociais nos diversos países. As estratégias de avaliação de e-gov devem se basear na quantificação do real valor dessa iniciativa para os cidadãos, empresas e para o próprio governo.

Em 2003, foi realizado um levantamento pela *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI, 2003) sobre auditorias de governo eletrônico conduzidas pelas entidades fiscalizadoras superiores de 180 países (57 responderam). Foi constatado que algumas entidades já haviam realizado auditorias de e-gov sob a ótica da auditoria de Tecnologia da Informação (TI) ou da usabilidade de portais web, porém nenhuma delas analisou o real valor da implementação do e-gov

seja para o cidadão seja para o próprio governo, pela falta de métodos de auditoria e métricas adequadas. Verifica-se, portanto, a necessidade de pesquisa e desenvolvimento de métricas e procedimentos metodológicos que possam ser adotados por auditores internos e externos, projetistas de portais e-gov, equipes responsáveis pela implantação de programas de governo eletrônico em qualquer país, entre outros profissionais envolvidos nessa área.

Do lado teórico, na Ciência da Informação, ao se pesquisar a literatura sobre comunicação da informação, percebe-se a supremacia de estudos sobre comunicação científica, realizados desde os anos 50, quando o intuito da área era promover a troca de informação de valor científico entre pesquisadores. Observa-se, também, uma quantidade de estudos mais recentes sobre comunicação de informação tecnológica e organizacional. Poucas são as pesquisas em Ciência da Informação que versam sobre comunicação de outros tipos de informação, além do âmbito científico, tecnológico, organizacional e de negócios.

Uma pesquisa sobre a fidelidade do processo de comunicação do governo com seus cidadãos via Internet, ao tratar não da informação científica, tecnológica ou organizacional, mas da informação para o cidadão, trocada na prestação de serviços públicos, com vistas ao exercício da cidadania, identificando as barreiras que interferem nessa fidelidade e que devem ser minimizadas, certamente despertará a atenção de outros pesquisadores para essa categoria de estudo do processo de comunicação. Para Roberts (1976, p. X), “sem dúvida, é relevante estudar os problemas de informação de comunidades científicas, mas não há razão para negligenciar outros grupos sociais”.

Esta pesquisa, portanto, ao propor um método de avaliação de programas de governo eletrônico, com procedimentos e métricas validados para medir seus resultados, contribui com estudos mais aprofundados nas áreas de comunicação da informação, auditoria de portais web, avaliação de programas de governo e de serviços públicos.

² No Brasil, por exemplo, em 2000, foi publicada a proposta de política de governo eletrônico e criado o Comitê Executivo de Governo Eletrônico. Em 2002, o Programa Governo Eletrônico passou a figurar no Plano Plurianual do Governo brasileiro, como ação prioritária.

1.5 Organização da tese

Para melhor compreensão da forma como este documento foi organizado, os itens a seguir descrevem cada um de seus capítulos.

- Capítulo 1 – Introdução – descreve, em linhas gerais, o tema desta tese, apresenta as delimitações da pesquisa, define o problema de pesquisa e seus objetivos, as justificativas e este item com a descrição dos capítulos;
- Capítulo 2 – Revisão da literatura – apresenta o estado da arte nas quatro áreas do conhecimento envolvidas neste estudo: comunicação da informação em ambiente web, governo eletrônico, satisfação do cliente de serviços públicos eletrônicos, e avaliação de programas, incluindo os principais métodos de avaliação citados na literatura.
- Capítulo 3 – Marco teórico da pesquisa – apresenta o referencial teórico construído a partir da revisão de literatura e que norteou a realização da pesquisa, ou seja, o ângulo pelo qual o problema de pesquisa foi estudado.
- Capítulo 4 – Materiais e métodos de pesquisa – apresenta os procedimentos metodológicos adotados: abordagem, etapas metodológicas e técnicas utilizadas para consecução dos objetivos de pesquisa.
- Capítulo 5 – Análise dos dados – apresenta análise dos resultados da avaliação do Programa de Governo Eletrônico brasileiro e dos serviços públicos eletrônicos selecionados.
- Capítulo 6 – Discussão e conclusões – apresenta a interpretação dos dados analisados à luz da literatura e da experiência do pesquisador, as contribuições e limitações desta pesquisa, além de sugestões para trabalhos futuros.

Ao final, constam, ainda, um glossário de termos técnicos, as referências bibliográficas consultadas para a realização deste estudo e apêndices.

2 Revisão da literatura

Por se tratar de um sistema informatizado de comunicação de massa entre governo e cidadão, por meio da Internet, foi preciso conhecer os conceitos relacionados com o processo de comunicação da informação, para responder ao problema objeto desta pesquisa. Além disso, foi necessário combinar os conceitos teóricos de avaliação de governo eletrônico e da satisfação de clientes de serviços públicos com a prática de avaliação de programas de governo de caráter genérico, praticada sistematicamente por entidades fiscalizadoras governamentais.

2.1 Comunicação

De acordo com vários estudos, ao longo da vida, gasta-se, aproximadamente, 75% de cada dia em processos de comunicação (ouvindo, falando, lendo e escrevendo). Para Tubbs & Moss (2003), o ritmo acelerado da vida moderna e a pressão de ter de fazer muito em cada vez menos tempo têm influenciado quantitativa e qualitativamente a comunicação.

O conceito de comunicação também tem evoluído ao longo dos anos tornando-se multidisciplinar e complexo de tal forma que cada área do conhecimento o estuda de acordo com sua própria ótica. Diante da variedade de modelos para definir comunicação e seu processo, deduz-se que não há um conceito único de comunicação que atenda a todos os propósitos de pesquisa. Nesta parte da revisão de literatura, pretende-se discorrer sobre o processo de comunicação e seus elementos, com destaque para a comunicação de massa e a fidelidade do processo de comunicação, assuntos relacionados ao tema desta pesquisa.

2.1.1 Processo de comunicação e seus modelos

Comunicação é um processo em constante mudança que implica em um emissor, um canal, uma mensagem, um receptor, uma relação entre receptor e emissor, um efeito, um contexto em que a comunicação ocorre. Às vezes, mas nem sempre, há uma intenção ou propósito para se comunicar. Para McQuail & Windahl, “comunicação pode ser uma ação, uma interação ou uma reação” (1993, p. 5).

Para descrever o processo de comunicação humana, alguns pesquisadores construíram modelos tangíveis que não são um fim em si mesmo, mas apenas meios para explicar as interações

entre seus vários componentes. Como exemplos de modelos, pode-se mencionar os de Lasswell, Shannon e Weaver, e Tubbs e Moss.

O modelo de Lasswell, cuja fórmula do processo de comunicação responde às perguntas: Quem? Diz o quê? Por meio de que canal? Para quem? Para quê?, adicionou os elementos canal e efeito, aos elementos básicos da comunicação: emissor, mensagem e receptor. O emissor, também denominado fonte ou comunicador, é quem está comunicando, a pessoa com idéias, intenções, informação e propósitos de comunicação.

A mensagem é o que o emissor espera comunicar ao receptor. Para Berlo (1982), pelo menos três fatores precisam ser considerados na mensagem: o código, o conteúdo e o tratamento. Código é um conjunto estruturado de símbolos que tem significado para alguém, como por exemplo, os idiomas. Conteúdo é o material da mensagem, escolhido pelo emissor para exprimir seu objetivo, e o tratamento é o conjunto de decisões que o emissor toma para selecionar e dispor tanto o código quanto o conteúdo. Essas decisões são os meios pelos quais o emissor prefere codificar a mensagem, selecionando certos elementos de código e conteúdo, variando tipos gráficos, ordem de apresentação dos conteúdos, estilo, vocabulário.

Qualquer situação de comunicação humana compreende a produção da mensagem por alguém, e a recepção dessa mensagem por outra pessoa com quem se está comunicando: o receptor. Quando alguém escreve, alguém deve ler o que foi escrito. O receptor da mensagem é o “alvo da comunicação” (Berlo, 1982, p. 40).

Para esse autor, é útil falar sobre emissores e receptores separadamente, apenas para fins analíticos, pois não faz sentido supor que se tratem de funções independentes. “Chamar um indivíduo de fonte implica em paralisar a dinâmica do processo em determinado ponto; chamá-lo de receptor implica que simplesmente cortamos o processo noutro ponto” (Berlo, 1982, p. 58).

No processo de comunicação de Lasswell, o emissor tem que escolher um canal, isto é, algum veículo, suporte, ou condutor no qual transportar sua mensagem. O efeito, por sua vez, diz respeito ao que se deseja conseguir com a comunicação.

Mcquail & Windahl (1993) afirmam que a fórmula Lasswell demonstra um traço característico dos primeiros modelos de comunicação, ao assumir que o emissor tem sempre intenção de influenciar o receptor, que a comunicação deve ser tratada principalmente como um processo persuasivo, e ainda que as mensagens sempre têm efeitos, o que nem sempre se verifica. Já o modelo de Shannon e Weaver, essencialmente matemático, envolve questões técnicas do canal de transmissão, preocupando-se com sua eficiência e capacidade de minimizar interferências ou ruídos no sinal transmitido.

O modelo de Tubbs e Moss (2003), por sua vez, mostra um evento básico de comunicação humana e envolve duas pessoas - Comunicador 1 (emissor/receptor) e Comunicador 2 (receptor/emissor). Na verdade, ambos são fontes e receptores de comunicação, pois originam e recebem mensagens simultaneamente. Nesse modelo, a comunicação é um processo contínuo, iterativo, sem começo nem fim.

Alguns modelos apontam ainda outros dois elementos: codificador (do lado do emissor) e decodificador (do lado do receptor). O processo de codificação traduz as idéias do emissor para um conjunto sistemático de símbolos, para uma linguagem que expresse os propósitos da comunicação e que seja adequada tanto para os meios de transmissão quanto para os receptores. O resultado do processo de codificação é a mensagem.

Para que o processo de comunicação se complete, a mensagem deve ser decodificada de modo que seja compreendida pelo receptor. Decodificar se refere à re-tradução da mensagem para captar seu significado. Quanto mais próxima a mensagem decodificada estiver daquilo que pretende o emissor, tanto melhor será a comunicação. Por isso é importante que a comunicação esteja “orientada para o receptor” (Gibson *et al.*, 1981, p. 323).

Por fim, em vários modelos, o conceito de retroalimentação (*feedback*) é empregado, referindo-se a qualquer processo ou canal pelo qual o emissor obtém informação para determinar se a mensagem foi recebida e se produziu a resposta desejada. Esses modelos tradicionais podem ser aplicados, com as devidas adaptações, a qualquer tipo de comunicação: científica, organizacional, interpessoal. O contexto desta pesquisa, entretanto, se aproxima mais da comunicação de massa, tema do próximo item desta revisão.

2.1.2 Comunicação de massa

Alguns termos básicos usados em comunicação, mencionados no item 2.1.1 (p. 9), podem ter diferentes significados quando aplicados na comunicação de massa. Comunicação de massa compreende as instituições e técnicas pelas quais grupos especializados empregam artefatos tecnológicos (mídia televisiva, impressa ou eletrônica, rádio, filmes) para disseminar conteúdo simbólico a audiências grandes, heterogêneas e amplamente dispersas. Além do consumo rápido de conteúdo por um grande número de pessoas, a comunicação de massa é caracterizada como pública ao invés de privada, já que as mensagens não são endereçadas a indivíduos em particular.

Na comunicação de massa, o receptor é a grande audiência, heterogênea e anônima à fonte. A fonte, por sua vez, não trabalha isolada, mas faz parte de uma organização complexa. Codificar, na comunicação de massa, se refere às transformações técnicas necessárias para a transmissão de sinais e também à escolha sistemática de palavras, imagens e formatos, de acordo com procedimentos estabelecidos e com as expectativas da audiência (McQuail & Windahl, 1993).

A mensagem, na comunicação de massa, não é um fenômeno único e transitório, mas uma estrutura simbólica, produzida para atingir as massas, que pode ser repetida infinitas vezes e que representa o esforço de várias pessoas. O canal não é uma relação social, como na comunicação interpessoal, mas sim um conjunto de sistemas e artefatos de distribuição baseados em tecnologia de larga escala, tais como, jornais, filmes, rádio, televisão. Na comunicação de massa, a retroalimentação é limitada e geralmente realizada por meio de pesquisas de audiência, enquetes, telefonemas e cartas. Mcquail & Windahl (1993) resumem os aspectos mais significativos da comunicação de massa como sendo a natureza aberta e pública da comunicação; o acesso limitado e controlado aos artefatos e dispositivos de emissão; a intervenção de acordos institucionais, a impessoalidade e o desbalanceamento do relacionamento entre emissor e receptor.

Dentre os modelos de comunicação de massa identificados nesta revisão de literatura, destaca-se o de Maletzke, de 1963, o qual enfatiza os aspectos sociais e psicológicos da comunicação de massa. Entre os elementos tradicionais canal e o receptor, Maletzke adicionou dois componentes: pressão ou restrição do canal, e imagem que o receptor tem do canal (McQuail & Windahl, 1993).

A pressão ou restrição do canal baseia-se no fato de que mídias diferentes requerem tipos diferentes de adaptação por parte do receptor. Cada canal tem suas possibilidades e limitações que influenciam a maneira com que o receptor se relaciona com ele e é afetado pelo conteúdo nele transmitido.

A imagem que o receptor tem do canal, por sua vez, provoca certas expectativas em relação ao conteúdo transmitido e influencia as escolhas que o receptor faz quanto ao conteúdo e à forma como pretende interagir e responder a esse conteúdo. A construção dessa imagem depende principalmente do prestígio e da credibilidade do canal.

Outros fatores, tais como, a auto-imagem do receptor, criando ou não uma predisposição a receber comunicação; a personalidade do receptor, mais ou menos suscetível a influências de outras pessoas; o contexto social do receptor, influenciando suas atitudes frente a mensagens contrárias aos valores do seu grupo social; e o fato do receptor, na comunicação de massa, ser um membro anônimo do público, sem o compromisso de responder ou reagir, como acontece na comunicação interpessoal, podem influenciar essa parte do processo de comunicação. Na parte do processo de comunicação próxima ao emissor, Maletzke aponta duas variáveis importantes: a escolha do conteúdo a ser transmitido e da maneira com que o emissor dará forma à mensagem.

Na comunicação de massa, o emissor tem, como regra, mais material ou mensagens potenciais a transmitir do que realmente transmite. É preciso, portanto, selecionar uma amostra do total disponível, de acordo com alguns critérios. Na formatação da mensagem, o emissor também se depara com situações de escolha. No modelo de Maletzke, a escolha do conteúdo a ser transmitido e da forma como será transmitido depende de fatores tais como: limitações relacionadas com o tipo de conteúdo e com o tipo de canal; características do emissor (auto-imagem, personalidade, influência do contexto social); dependência do emissor de outros membros de sua organização (trabalho em equipe); políticas e valores da organização em que o emissor trabalha; pressão exercida pelo caráter público da comunicação, sujeita à inspeção e controle não só do público, mas também de associações profissionais e agências reguladoras do governo. Esses aspectos sociais e psicológicos, abordados por Maletzke, servem também para lembrar que o mais importante em qualquer processo de comunicação efetiva é a sua fidelidade.

2.1.3 Comunicação efetiva e fidelidade

Segundo Tubbs & Moss (2003), a comunicação é efetiva quando a forma como o estímulo foi iniciado e pretendido pelo emissor, ou fonte, corresponde, o mais próximo possível, à forma com que é percebido e respondido pelo receptor. Entretanto, nem sempre isso ocorre.

Os problemas de comunicação, desde um mal-entendido específico até imprecisão ou lentidão na assimilação do conteúdo transmitido, ocorrem quando a mensagem idealizada pelo emissor não produz os resultados esperados nas pessoas que receberam a mensagem. O emissor se surpreende ou se perturba quando não é compreendido ou quando não recebe qualquer retorno. Na verdade, quando isso acontece, é preciso saber o que houve de errado entre a transmissão e a recepção da mensagem.

Para a comunicação ser efetiva, é necessário identificar os fatores que influenciam a fidelidade da comunicação. O conceito de fidelidade é definido por Berlo (1982), como sendo a capacidade de um codificador em expressar perfeitamente o que a fonte quer dizer e de um decodificador em traduzir a mensagem para o receptor com total exatidão. O importante, na comunicação efetiva, é determinar o que aumenta ou reduz a fidelidade do processo de comunicação.

Shannon e Weaver, em seu modelo matemático da comunicação, introduziram o conceito de ruído como o conjunto de fatores que distorcem a qualidade de um sinal. Em termos mais genéricos, ruído, ou interferência, termo preferido por alguns autores, é tudo aquilo que distorce a mensagem que se quer transmitir ou distrai a atenção do receptor.

Para Berlo, “ruído e fidelidade são as duas faces da mesma moeda. A eliminação do ruído aumenta a fidelidade; a produção de ruído reduz a fidelidade” (1982, p. 49). Segundo Tubbs & Moss (2003), há dois tipos de interferência: técnica e semântica. A interferência técnica se refere a fatores que fazem com que o receptor perceba distorções na informação ou estímulo pretendido; a interferência semântica ocorre quando o receptor não atribui o mesmo significado ao símbolo imaginado pelo emissor.

Os problemas de comunicação podem ocorrer em qualquer um de seus elementos. Berlo (1982), Gibson *et al.* (1981) e Parry (1972) destacam as seguintes barreiras à comunicação humana:

limitação da capacidade do emissor/receptor; intrusão de mecanismos inconscientes ou parcialmente conscientes; ausência de recursos de comunicação; incompatibilidade de esquemas entre emissor e receptor; presunção não enunciada; distração; apresentação confusa do conteúdo.

Para Berlo (1982), as habilidades comunicativas, as atitudes, o nível de conhecimento e a posição no sistema sociocultural, como limitações tanto do emissor quanto do receptor, podem influenciar a fidelidade da comunicação. As habilidades comunicativas do emissor influenciam a capacidade de analisar seus objetivos e intenções de comunicação, assim como a capacidade de codificar mensagens que expressem o que se tem em mente. O mesmo acontece com o receptor, ao decodificar mensagens. Além da atitude quanto a si mesmo e para com o assunto tratado, as atitudes do emissor para com o receptor, e vice-versa, também influenciam a comunicação. Quando a audiência percebe que o comunicador tem uma atitude positiva em relação a ela, se mostra menos crítica quanto à mensagem, mais propensa a aceitar o que o comunicador diz. O nível de conhecimento do emissor sobre determinado tema influencia a mensagem, já que ninguém é capaz de comunicar aquilo que não sabe. O conhecimento do receptor sobre o assunto também influencia sua compreensão.

Mecanismos inconscientes ou parcialmente conscientes, tais como, audição seletiva, juízo de valor e credibilidade da fonte, também influem na fidelidade da comunicação. Audição seletiva é definida por Gibson *et al.* (1981) como a “forma de percepção seletiva pela qual tendemos a bloquear as novas informações, especialmente se essas novas informações conflitam com o que acreditamos” (p. 327). Em cada situação comunicativa, o receptor também faz julgamentos, atribuindo valor à mensagem antes de recebê-la por completo. Os juízos de valor podem estar baseados naquilo que quem recebe a mensagem pensa de quem comunica, nas experiências prévias que se teve com o comunicador ou no significado antecipado da mensagem (Gibson *et al.*, 1981). A credibilidade da fonte, por fim, expressa a confiança que o receptor tem no emissor. O grau de credibilidade atribuído ao emissor afeta diretamente os pontos de vista e reações do receptor em relação às palavras, idéias e ações do emissor.

Outro fator que influencia a fidelidade da comunicação, dessa vez impedindo que ela se realize, é a ausência de meios de contato entre emissores e receptores potenciais. Uma vez que o meio de comunicação, ou canal, esteja disponível e acessível, existem ainda problemas de

incompatibilidade de esquemas entre emissor e receptor. Indivíduos diferentes podem interpretar a mesma mensagem de maneiras diferentes, dependendo de suas experiências anteriores. “Quando os processos de codificação e decodificação são semelhantes, a comunicação é mais eficaz. Quando são diferentes, a comunicação é falha” (Gibson *et al.*, 1981, p. 326). Podem ocorrer ainda problemas de semântica, quando as mesmas palavras têm significados inteiramente diferentes para pessoas diferentes. Como a compreensão está no receptor e não nas palavras, o emissor deve escolher um código para a mensagem conhecido pelo receptor. Ao tratar a mensagem, o emissor deve considerar, de antemão, a análise das habilidades de comunicação (decodificação) do receptor, de suas atitudes, conhecimentos e posição no contexto sociocultural.

Para Parry (1972), a causa mais comum dos mal-entendidos na comunicação diária é a presunção não enunciada, quando o emissor supõe que o conteúdo transmitido não precisa ser explicitado. Essa suposição pode se referir ao significado de uma palavra ou frase, à informação implícita numa proposição, ou ao conhecimento de uma área de discussão.

Como uma das barreiras à comunicação humana, a distração inclui fatores que interferem na fidelidade da recepção da mensagem, independentemente de seu conteúdo, tais como, tensão ambiental (temperatura, umidade, ventilação, vibração, ruído e ofuscação no ambiente em que ocorre a recepção), tensão subjetiva (insônia, má saúde, efeitos de drogas, privação sensorial e variações de estado de espírito do receptor), ignorância do meio (quando receptor e emissor não estão familiarizados com o canal de comunicação), e estímulo competidor, relacionado, principalmente, com a forma de apresentação do conteúdo (excesso de informações, poluição visual, apresentação de conteúdo supérfluo, e outros aspectos que perturbam a percepção da essência da mensagem).

Por fim, a apresentação confusa de conteúdo pode levar o receptor a extrair uma noção diferente do que se espera que ele compreenda, ou a demorar a compreender o verdadeiro sentido da mensagem. Tal dificuldade de compreensão, provocada pela apresentação confusa, está relacionada não só a aspectos que distraem a atenção do receptor, já mencionados, mas também ao abuso de construções gramaticais excessivamente elaboradas, tais como dupla negação e sentenças condicionais ligadas entre si, que exigem do leitor malabarismos mentais desnecessários. Segundo Gibson *et al.* (1981), a linguagem complexa é a principal barreira para a comunicação efetiva. O emissor deve resistir à tentação de dizer muita coisa ao mesmo tempo, para não confundir o receptor:

“o princípio fundamental de toda apresentação diagramática bem sucedida reside na simplicidade do plano e na ausência de pormenores capazes de gerar confusão” (Parry, 1972, p. 126).

Outro fator, relacionado à apresentação confusa, que dificulta a comunicação efetiva é o uso de frases ou vocabulário específico, por grupos profissionais e sociais, cujo significado só é inteligível aos seus membros (jargões técnicos, por exemplo). Tal linguagem especial pode facilitar a comunicação interna, mas seu uso pode provocar falhas de comunicação com pessoas externas ao grupo.

2.1.4 Considerações finais

Na comunicação efetiva, o receptor é o elo mais importante do processo de comunicação. Se a mensagem não atingir o receptor, de nada adiantou enviá-la. Se o receptor não reage ao estímulo produzido pelo emissor, é porque não houve comunicação. Segundo Berlo (1982), um dos pontos de maior importância na teoria da comunicação é a preocupação com a pessoa que está na outra ponta da cadeia de comunicação: o receptor. “Comunicar é procurar resposta do receptor. Qualquer fonte de comunicação se comunica a fim de fazer com que o seu receptor faça alguma coisa, fique sabendo alguma coisa, aceite alguma coisa” (Berlo, 1982, p. 67).

A preocupação com o receptor é um princípio orientador para qualquer fonte de comunicação. O receptor tem sempre que ser lembrado nas decisões tomadas pelo emissor em relação a cada um dos elementos da comunicação. Para aumentar a fidelidade da comunicação, o emissor deve escolher códigos que o receptor entenda; selecionar elementos de código que chamem a atenção do receptor, que sejam fáceis de decodificar; estruturar esses elementos de tal forma a minimizar o esforço requerido para decodificar e interpretar a mensagem; eliminar elementos que possam distrair a atenção do receptor; escolher conteúdo que seja útil ao receptor, pertinente aos seus interesses, às suas necessidades.

Como os estudos do processo de comunicação são realizados em diversos contextos – científico, tecnológico, organizacional – cada qual com suas especificidades, vale a pena ressaltar as características da comunicação da informação para o cidadão, durante a prestação de serviços públicos via governo eletrônico – próximo tópico desta revisão de literatura.

2.2 Governo eletrônico

Alguns especialistas definem o governo eletrônico, também denominado e-gov, em termos de ações específicas, tais como receber informações sobre ofertas de emprego, se inscrever na Previdência Social, ou pagar impostos via Internet. Outros são um pouco mais abrangentes, encarando o governo eletrônico como a automatização da prestação de serviços de governo ao cidadão.

O *Gartner Group* (2002), instituição da área de Ciência da Computação, define o governo eletrônico como a transformação das relações internas e externas do setor público por meio de operações possibilitadas pela Internet e pela tecnologia de informação e comunicação para otimizar a prestação de serviços governamentais, a participação dos cidadãos e os processos governamentais internos. O ato do governo eletrônico americano (USA - Congress, 2002, p. 4), por sua vez, apresenta a seguinte definição:

Governo eletrônico significa o uso, pelo governo, de aplicações Internet baseadas na Web e outras tecnologias de informação, combinadas com processos que implementam tais tecnologias, para:

- melhorar o acesso e a prestação de informações e serviços ao público, a outras agências e entidades do governo; ou
- melhorar as operações do governo em termos de efetividade, eficiência, qualidade de serviço ou transformação.

Outras definições de e-gov podem ainda ser citadas:

Governo eletrônico envolve o uso da tecnologia da informação, em especial a Internet, para melhorar a prestação de serviços governamentais aos cidadãos, empresas e outras agências governamentais. Tem o potencial de conectar, mais diretamente, o governo federal com seus cidadãos, criando novas oportunidades e desafios. O governo eletrônico possibilitaria aos cidadãos interagirem e receberem serviços do governo federal (estadual ou local) durante 24 horas por dia, sete dias por semana. Alguns observadores das iniciativas de e-gov sugerem que a prestação de serviços deveria se tornar mais conveniente, dependente e menos onerosa. (Seifert, 2003, p. 1).

Governo eletrônico é o uso das tecnologias da informação e da comunicação nas administrações públicas combinado à mudança organizacional e às novas

habilidades com intuito de melhorar os serviços públicos e os processos democráticos, e fortalecer o suporte às políticas públicas. (Commission of the European Communities, 2003, p. 7).

Governo eletrônico é a troca on-line de informações e a prestação de serviços por parte do governo aos cidadãos, empresas e outras agências governamentais. (Intosai - Standing Committee on IT Audit, 2003, p. 5).

Para Ronaghan (2002), a interpretação popular de governo eletrônico é aquela que o define como uma atividade exercida exclusivamente na Internet que melhora o acesso do cidadão às informações, serviços e conhecimentos especializados do governo para garantir a participação e a satisfação do cidadão com o processo governamental. De acordo com a pesquisa do UNDESA (2003), o governo, ao aplicar a tecnologia da informação e comunicação (TIC) na administração pública para otimizar suas funções internas e externas, provê ao cidadão, às empresas e ao próprio governo, um conjunto de ferramentas que potencialmente transformarão o modo em que as interações acontecem, os serviços são prestados, o conhecimento é usado, a política é desenvolvida e implementada, os cidadãos participam na governança, os objetivos de boa governança e administração pública são atingidos. O governo eletrônico pode também ser encarado sob quatro perspectivas diferentes (Lenk & Traunmüller, 2001):

- Perspectiva do cidadão – oferta de serviços de utilidade pública ao cidadão;
- Perspectiva de processos – remodelagem dos processos produtivos do governo, visando maior eficiência;
- Perspectiva da cooperação – integração dos órgãos governamentais entre si e com outras organizações privadas e não-governamentais, com intuito de agilizar o processo decisório, sem perda de qualidade;
- Perspectiva da gestão do conhecimento – criação, gerenciamento e divulgação, em repositórios adequados, do conhecimento gerado e acumulado nos órgãos governamentais.

Nessa mesma linha, o modelo de Barbosa *et al.* (2004) considera as relações do e-gov contidas em diferentes contextos, como mostra a Figura 1. No contexto externo - foco no cidadão – destacam-se a eficácia e a qualidade dos serviços públicos, o desenvolvimento da sociedade da informação, a inclusão digital e o controle social³. No contexto interno - foco na gestão da administração pública – são mencionadas a desburocratização, a transparência, a desintermediação (*sic*) e a eficiência operacional. O modelo proposto por esses autores trata a tecnologia de informação como o indutor e catalisador do processo de transformação do Estado e se baseia nos princípios do governo centrado no cidadão, na qualidade e produtividade dos serviços públicos.

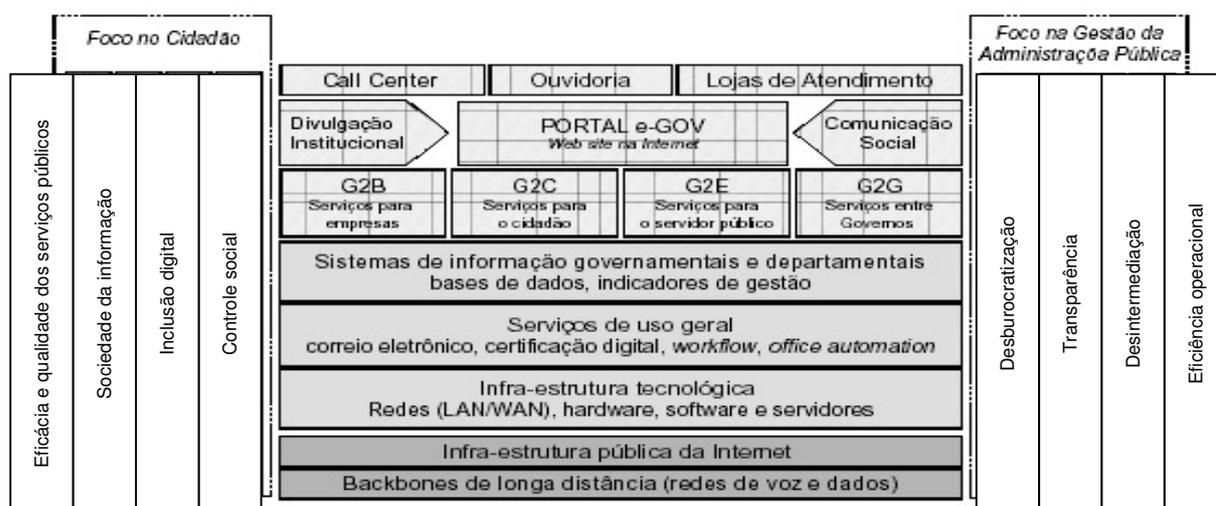


Figura 1 Modelo de Referência de governo eletrônico (Barbosa *et al.*, 2004).

Ao analisar as definições identificadas na literatura, pode-se dizer que a maioria relaciona certas características do governo eletrônico com os possíveis benefícios decorrentes de sua implementação. Ao invés de formular mais uma dentre tantas definições já existentes, optou-se em enumerar quais seriam as características e benefícios desse canal de comunicação propiciado pelas novas tecnologias que o distinguem de outros sistemas informatizados.

2.2.1 Características

Esta seção apresenta elementos que dão, ao governo eletrônico, caráter especial, quando comparado a outros sistemas de informação baseados em tecnologia digital ou outras formas de relacionamento do governo com a sociedade.

³ Controle social pressupõe a participação da população na gestão pública, no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública, e a possibilidade do cidadão em controlar instituições e organizações governamentais para verificar o bom andamento das decisões

2.2.1.1 Canais eletrônicos de comunicação

A Internet tem sido o canal de comunicação predominante para o uso do governo eletrônico de uma maneira geral e, mais especificamente, para a prestação de serviços eletrônicos governamentais em contraposição aos canais de comunicação tradicionais – telefone, fax, carta e atendimento presencial na agência governamental.

Já que nem todas as pessoas que compõem o público-alvo do e-gov têm acesso ou estão familiarizadas com computadores, outros canais de comunicação eletrônicos podem, no futuro próximo, se tornar mais comuns, como a rede de telefonia móvel – por meio do serviço de pequenas mensagens (SMS⁴). Um exemplo do uso de outros canais eletrônicos para prestação de serviços e-gov foi implementado pelo governo australiano que permite aos motoristas localizarem os postos de combustíveis com preços mais baratos na área em que costumam trafegar, a partir de uma variedade de canais de comunicação, dentre eles o SMS (Eurosai – IT Working Group, 2004).

2.2.1.2 Foco no cliente

Um dos aspectos comuns das iniciativas de governo eletrônico é o foco no cliente. As organizações governamentais chegaram à conclusão de que, para atingirem seus objetivos, deveriam desenvolver seu projeto de e-gov com base nas reais necessidades de seus clientes (cidadãos, usuários de serviços públicos, empresas e outras agências governamentais) e não na estratégia, até então mais convencional, de implementar aquilo que o governo considera mais fácil e rápido, ou aquilo que imagina serem as necessidades de seus clientes.

Segundo Barbosa *et al.* (2004), o portal governamental deve categorizar seus serviços e informações de acordo com as necessidades de seus usuários, facilitando o acesso, permitindo fluidez na navegação, com o intuito de reduzir o tempo necessário para completar o serviço ou acessar a informação desejada. Para tanto, os critérios de categorização de informações e serviços devem ser definidos a partir de uma visão externa ao governo, com foco no cidadão, empresas, governos e servidores públicos.

tomadas em seu nome.

⁴ Abreviatura da sigla em inglês - *Short Message Service*.

Essa mudança de visão tem conseqüências significativas para o governo já que, na maioria das vezes, as necessidades dos clientes não se encaixam à tradicional subdivisão da administração pública. Há um certo consenso de que os serviços e-gov devem ser organizados segundo eventos do ciclo de vida das pessoas e dos negócios, ao invés de se basear em estruturas internas governamentais. Com relação à habitação, por exemplo, é provável que o cidadão tenha que lidar com mais de um órgão governamental, de diferentes esferas de governo, para ser atendido. O mesmo acontece com outros temas de interesse da sociedade.

2.2.1.3 Processamento em tempo real

A oferta de serviços públicos em tempo real determina que a instituição provedora transforme seus processos de retaguarda (*back-office*), tradicionalmente feitos em lotes seqüenciais (*batch*), para processamento em tempo real. Não é concebível, por exemplo, um governo apresentar informações desatualizadas na Internet, ou prestar um serviço ao cliente via web que leve o mesmo tempo daquele solicitado por carta ou no balcão de atendimento da agência governamental. A expectativa do recebimento de um serviço público via Web é de que ele seja imediato, ou, pelo menos, mais rápido do que os meios convencionais.

2.2.1.4 Ambiente sem papel

A solicitação de um benefício ou uma licença via e-gov, só para citar dois exemplos de serviços corriqueiros, não gera papel, o que traz inúmeras vantagens para a administração pública. Entretanto, como conseqüência, deve-se ter registros eletrônicos seguros para salvaguardar essas informações no meio digital, como prova de tais operações.

2.2.1.5 Processos automáticos

O governo eletrônico reduz a intervenção humana nos processos governamentais, acarretando menor dependência das habilidades humanas, menor incidência de erros humanos e melhor distribuição da carga de trabalho por sistemas informatizados diversos.

2.2.1.6 Integração linha de frente – retaguarda

Um portal web ou outro canal eletrônico de comunicação do governo, por mais atraente, completo e bem projetado que seja, é apenas um invólucro daquilo que será apresentado ao cliente, um balcão de prestação de serviços, a linha de frente (*front-office*) da agência governamental. As

informações e serviços propriamente ditos são produtos dos sistemas de retaguarda (*back-office*), onde todo o processamento de dados e informações ocorre. Por isso, deve haver uma perfeita integração entre esses dois ambientes para que o e-gov seja mais do que uma mera interface agradável e moderna, e proporcione informações e serviços úteis, corretos e atualizados à sociedade.

2.2.1.7 Dependência da tecnologia da informação

Governo eletrônico, por definição, é altamente dependente da tecnologia da informação. Tal característica traz consigo a desvantagem de ser vulnerável às ameaças conhecidas desse ambiente. A infra-estrutura de gestão da segurança de informações deve ser compatível com a relevância e o grau de confidencialidade das informações e sistemas envolvidos, assim como com as ameaças, vulnerabilidades, riscos e impactos relacionados.

2.2.2 Potenciais benefícios

Na literatura, foram citados vários tipos de possíveis benefícios advindos da implementação do governo eletrônico, os quais podem ser classificados, para efeitos didáticos, em quatro grandes grupos:

- Melhores serviços;
- Governo mais eficiente;
- Novas relações do governo com a sociedade;
- Outros benefícios para a sociedade.

2.2.2.1 Melhores serviços

Na maioria dos programas nacionais de governo eletrônico, a prestação de serviços públicos é o seu objetivo maior. Os portais nacionais, estaduais e municipais podem tornar disponíveis e acessíveis informações e serviços úteis à sociedade. Os principais benefícios, citados na literatura, relacionados com a melhoria dos serviços são: conveniência (acesso eficiente e equitativo aos serviços e informações a qualquer hora e lugar, a partir de um único ponto de acesso – portal de serviços do governo), economia de tempo, qualidade e consistência do atendimento ao cliente, confiabilidade e completeza da informação, usabilidade da interface de acesso, e possibilidade de escolha do canal de atendimento.

Os clientes dos serviços e-gov esperam serviços eficientes prestados quando e onde necessitarem. Um estudo feito pelo *Momentum Research Group* (2000) concluiu que os cidadãos percebem, como principais benefícios do e-gov, a conveniência, a rapidez e a economia de tempo.

Spears *et al.* (2003) observaram que os clientes e cidadãos canadenses usuários de serviços públicos esperam receber, do governo, serviços melhores do que aqueles prestados pelo setor privado. Embora as expectativas tenham sido altas nesse estudo, muitos participantes consideraram que os serviços recebidos não satisfazem suas necessidades, não são de boa qualidade e não trazem benefícios significativos. Melhorar tais resultados é um desafio para o governo eletrônico.

2.2.2.2 Governo mais eficiente

Os serviços públicos mais propensos, em termos econômicos, a serem transformados em serviços eletrônicos são aqueles cujas rotinas e processos são passíveis de automação, que manipulam grande quantidade de papel, com altos custos de impressão e postagem, que lidam com armazenagem e recuperação de documentos, e que podem substituir o atendimento pessoal ou por telefone. A prestação desses serviços eletronicamente eliminaria a necessidade de intervenção humana na entrega e recebimento de formulários, na renovação de licenças e registros, na prestação de informações usuais, no requerimento de benefícios, já que todos eles poderiam ser efetivados diretamente pelo cidadão na Internet.

Iniciativas de e-gov que integram sistemas e bases de dados, provendo um ponto único de acesso às informações governamentais, teoricamente possibilitam que o governo opere de forma mais ágil e eficiente. Os programas de e-gov que já passaram pela fase da simples automação de processos reconhecem os benefícios da integração e transformação dos serviços públicos a nível nacional, estadual e municipal: diminuição da quantidade de sistemas redundantes, economia de escala, aplicações modulares replicáveis em outras esferas de governo, e infra-estrutura centralizada, reduzindo, assim, os investimentos governamentais com tecnologia da informação (Meskell, 2003). Além das vantagens financeiras, a integração e consolidação dos sistemas de e-gov podem proporcionar serviços mais seguros, focados no cliente, e de mais alta qualidade.

Apesar de não haver muitos exemplos de avaliações focadas na redução de custos que as iniciativas de e-gov podem proporcionar ao governo, esse é o aspecto do governo eletrônico que

mais salta aos olhos da administração pública. De acordo com Mechling & Vincent (2001), serviços operados pelos próprios clientes (*self-service*), maior confiabilidade, menor necessidade de intervenção humana e bases de dados compartilhadas supostamente deveriam diminuir os custos das transações, aumentar a produtividade e produzir melhores serviços em um ambiente mais seguro.

2.2.2.3 Novas relações entre o governo e a sociedade

Para Mechling & Vincent (2001), o valor real do governo eletrônico é “reinventar” como o governo se relaciona com a sociedade. A mudança dos processos de trabalho, rompendo os limites organizacionais, ao integrar serviços horizontalmente e consolidar sistemas de informação; a formação de alianças com outros governos para oferecer serviços públicos de tal forma que a estrutura organizacional do governo seja irrelevante ao cidadão; a abordagem da prestação de serviços públicos sob uma perspectiva mais empresarial; a cooperação entre governo e organizações não-governamentais para explorar novas e melhores formas de prestação de serviços públicos; e a promoção dos princípios democráticos e de uma cidadania mais informada e engajada, ao possibilitar a participação da população no processo decisório do governo, fazem parte desse conjunto de novas relações entre o governo e a sociedade que o e-gov tem o potencial de proporcionar (Intosai – Standing Committee on IT Audit, 2003; Mechling & Vincent, 2001; Meskell, 2003). A implementação do governo eletrônico também é vista como uma oportunidade para tornar o governo mais transparente, sob o ponto de vista do controle social, ao tornar disponível, aos cidadãos, informações sobre as ações e gastos do governo.

2.2.2.4 Outros benefícios para a sociedade

Em vários países, a implementação do governo eletrônico tem sido alçada à categoria de política pública prioritária, envolvendo investimento maciço no desenvolvimento de serviços baseados na tecnologia web. Muito mais que colocar os governos na Internet, o que se pretende é habilitar a população a ingressar na chamada sociedade da informação.

Além dos benefícios diretos da prestação de serviços por meio eletrônico e da capacitação da população para melhor utilizar as tecnologias de informação e comunicação, Mechling & Vincent (2001) e Meskell (2003) citam o desenvolvimento econômico como outro possível benefício do governo eletrônico. A redução da burocracia e dos custos para pequenas e médias empresas

fazerem negócios com o governo, assim como a promoção turística de uma região via Internet, propiciadas pelo e-gov, podem impulsionar o desenvolvimento econômico não só das empresas mas também dos residentes da localidade.

2.2.3 Setores envolvidos

Embora o governo eletrônico englobe diferentes atividades e atores, já é comum, na literatura, a identificação de três setores distintos: governo⁵, cidadãos-clientes⁶ e empresas. São conhecidas as siglas G2C - relação do governo com os cidadãos-clientes; G2G - relação do governo com outros agentes governamentais; e G2B⁷ - relação do governo com as empresas. Esses setores, certamente, têm motivações e objetivos próprios, porém guardam algumas metas comuns, tais como a busca por mais eficiência, confiabilidade e qualidade dos serviços por eles prestados ou recebidos.

Barbosa *et al.* (2004) identificam ainda um quarto tipo de relacionamento no e-gov: G2E⁸ - relação do governo com os servidores públicos. Como as operações G2E são efetuadas no âmbito interno das instituições governamentais, pode-se considerar essa interação como um subconjunto do G2G.

2.2.3.1 Relação do governo com os cidadãos-clientes (G2C)

As iniciativas G2C têm como objetivo facilitar a comunicação do cidadão-cliente com o governo, de forma ampla e completa, provendo informações e serviços que atendam às necessidades do cidadão-cliente, como contribuinte, controlador das ações de governo, beneficiário e usuário dos serviços públicos ao longo de seu ciclo de vida - infância, adolescência, maioridade e terceira idade (Barbosa *et al.*, 2004). Deveriam, ainda, possibilitar a participação dos cidadãos em consultas públicas e no processo decisório do governo.

Tais iniciativas, percebidas por alguns como o objetivo principal do governo eletrônico, tentam fazer com que transações, como pagamentos de taxas, solicitação de declarações, licenças,

⁵ No Brasil, entende-se "governo" como qualquer instituição dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas federal, estadual e municipal.

⁶ Cidadão-cliente – cidadão de um país e/ou usuário de serviços públicos prestados pelo governo desse país.

⁷ Abreviaturas das expressões inglesas *Government to Citizen*, *Government to Government* e *Government to Business*.

⁸ Abreviatura da expressão inglesa *Government to Employee*.

certificados e benefícios via Internet, sejam mais fáceis e rápidas, para o cidadão-cliente, do que o seriam se fossem utilizados os canais tradicionais de prestação de serviços públicos (atendimento pessoal na agência do governo, solicitação por telefone, fax ou carta). Outros objetivos das iniciativas G2C são melhorar o acesso à informação pública por meio de portais web e quiosques, e integrar a prestação de serviços públicos, em geral dispersa por várias agências governamentais, em um único portal web, levando em consideração as necessidades do cidadão-cliente e não a estrutura hierárquica da administração pública.

2.2.3.2 Relação do governo com outros agentes governamentais (G2G)

As relações G2G envolvem a transferência, o compartilhamento e a gestão de informações entre agências governamentais das esferas federal, estadual e municipal, para o desenvolvimento de suas atividades internas e de atendimento ao público. Para Atkinson & Ulevich (2000), os governos, de qualquer esfera, devem melhorar e atualizar seus próprios sistemas e procedimentos internos para que as transações eletrônicas com cidadãos e empresas alcancem bons resultados. Uma das forças que impulsionam as iniciativas G2G é a busca por mais eficiência e, em especial, a redução de custos, como consequência da potencial redução de pessoal, quantidade de erros e tempo necessário para execução de tarefas.

2.2.3.3 Relação do governo com as empresas (G2B)

As iniciativas G2B incluem tanto a venda de bens do governo, na modalidade de leilão eletrônico, quanto a aquisição de bens e serviços comuns, pelo governo, por meio de licitação realizada em sessão pública na Internet, denominada pregão eletrônico. Podem ainda ser realizadas troca de informações e processamento de transações eletrônicas com empresas do setor privado, buscando reduzir ao máximo as barreiras para se fazer negócios com o governo.

2.2.4 Estágios

Embora as iniciativas de governo eletrônico sejam diferentes de um país a outro, ou de uma esfera de governo a outra, pode-se dizer que todas têm o objetivo de utilizar a tecnologia da informação e comunicação para mudar o governo de uma perspectiva centrada em sua estrutura hierárquica, com capacidade limitada de prestação de serviços, para outra centrada no cidadão, automatizada, capaz de prestar informações e serviços aos cidadãos-clientes, às empresas e às outras agências governamentais durante 24 horas por dia, sete dias por semana. Por essa razão, é

possível usar um esquema padronizado para classificá-las não só de acordo com os setores envolvidos, mas também com o nível ou estágio de desenvolvimento em que se encontram, já que, por uma variedade de razões técnicas, econômicas e políticas, tais iniciativas levam tempo para implementarem toda a sua capacidade.

Diferentemente das definições dos setores envolvidos no governo eletrônico – G2B, G2G e G2C, ainda não se chegou a uma classificação comum, na literatura, quanto aos seus estágios de evolução. Entretanto, observa-se que os mais citados são os modelos de governo eletrônico propostos pelo *Gartner Group* (Baum & Di Maio, 2000), dividido em quatro fases (presença, interação, transação e transformação); pela União Européia (Commission of the European Communities, 2003), composto de quatro estágios (informação, interação unidirecional, interação bidirecional e transação); e pelas Nações Unidas (UNDESA, 2003), constituído de cinco estágios (presença emergente, avançada, interativa, transacional e em rede). Por serem semelhantes em alguns aspectos, e complementares em outros, propõe-se, como resultante da análise desses modelos, a classificação das iniciativas de e-gov em cinco estágios evolutivos:

- Apresentação de informações;
- Busca de informações;
- Interatividade limitada;
- Transação eletrônica;
- Integração e-gov.

2.2.4.1 Apresentação de informações

A apresentação de informações é o primeiro estágio de desenvolvimento do governo eletrônico, sendo a forma mais simples e menos dispendiosa de sua implementação, porém oferecendo poucas opções aos clientes/cidadãos. Um exemplo típico desse estágio é um portal web com informações básicas sobre a instituição, horário de funcionamento, endereço postal, números de telefone e fax, mas sem qualquer interatividade. Restringe-se à apresentação passiva de informações limitadas e estáticas, como uma reprodução de folheto informativo institucional em papel.

2.2.4.2 Busca de informações

Neste estágio, o governo provê busca básica de informações, links para outros portais correlatos, e alguns documentos oficiais relevantes para o público, tais como políticas, orçamentos, legislação, relatórios, notícias e comunicados. Além da possibilidade de busca de informações, o usuário dispõe de ajuda on-line e mapa do portal web. A interação com o portal é relativamente simples e se restringe à provisão de informações do governo para o cidadão, em um fluxo essencialmente unidirecional.

2.2.4.3 Interatividade limitada

Neste terceiro estágio, o e-gov, de forma mais interativa, provê serviços mais convenientes a seus clientes. As iniciativas de e-gov que se encontram neste estágio são projetadas de tal forma a substituir uma ligação telefônica ou uma visita à agência governamental, por parte do cliente, ao tornar disponíveis e acessíveis recursos informacionais, a qualquer hora do dia ou da noite, em qualquer dia da semana. Esses recursos, em geral, são instruções para a obtenção de serviços públicos, formulários que podem ser impressos pelo cliente, preenchidos e posteriormente enviados, via correio ou fax, à repartição pública, e podem também incluir endereços de *correio eletrônico* de pessoas capacitadas a responder questões de pouca complexidade. Para oferecer sempre as informações mais recentes ao público, o portal e-gov de interatividade limitada costuma ser atualizado com mais regularidade.

2.2.4.4 Transação eletrônica

A principal característica desta fase é permitir, aos cidadãos, conduzirem e completarem tarefas, a qualquer hora, em interações bidirecionais com seu governo. O foco deste estágio é projetar aplicações *self-service* para acesso on-line pelo público, tornando a Web um canal complementar de comunicação entre o governo e seus clientes.

As iniciativas desta fase vão além da simples provisão de informações e materializam os tipos de atividades popularmente associadas ao governo eletrônico: pagamento de taxas e impostos; solicitação de carteiras de identidade, passaportes, registros de nascimento; renovação de carteira de motorista; participação em leilões e pregões eletrônicos do governo; e outras interações similares, disponíveis 24 horas por dia, sete dias por semana.

No estudo feito pelas Nações Unidas em 2001 (Ronaghan, 2002), a capacidade de conduzir transações on-line, em que o cidadão efetivamente utiliza a Internet para solicitar benefícios ou pagar taxas e impostos, foi identificada em apenas 17 de seus 190 países membros (9%). Já o estudo da Accenture (2003), feito com apenas 22 países, dentre eles o Brasil, observou que metade deles (Singapura, Estados Unidos, Dinamarca, Austrália, Finlândia, Hong Kong, Reino Unido, Bélgica, Alemanha, Irlanda e França) se encontra neste estágio de maturidade.

2.2.4.5 Integração e-gov

Este estágio é o objetivo de longo prazo de quase todas as iniciativas locais e nacionais de e-gov. Caracteriza-se pela redefinição da prestação de serviços públicos por parte do governo, ao proporcionar um ponto único de contato com seus clientes, tornando transparente, aos cidadãos, a estrutura organizacional do governo. Para tanto, tais iniciativas baseiam-se em ferramentas de gestão do relacionamento com o cliente (CRM⁹) e novos métodos de prestação de serviços, alterando por completo o fluxo de informações e as relações entre cidadãos, empresas públicas e privadas, governos locais, estaduais e federais. Em outras palavras, o e-gov integrado procura remover as barreiras organizacionais que promovem soluções centradas na hierarquia governamental, substituindo-as por soluções centradas no cliente.

Também é neste estágio que o governo envolve a sociedade em um diálogo mais democrático e participativo, ao dar a oportunidade, via Web, de manifestação dos cidadãos em pesquisas de opinião; referendos; consultas sobre políticas públicas, elaboração de leis, tomadas de decisão, gastos públicos; e outros mecanismos on-line de participação da sociedade como consumidores dos serviços públicos, contribuintes do Estado e cidadãos. Até 2003, existiam poucos exemplos desse tipo de iniciativa, em parte por limitações administrativas, técnicas e fiscais (Accenture, 2003; Seifert, 2003). Para Baum & Di Maio (2000), nesse nível mais avançado, espera-se que o e-gov reorganize, combine e/ou elimine instituições governamentais existentes, substituindo-as por organizações virtuais.

É possível dizer, assim, que cada estágio representa um aumento de capacidade do governo em prover informações e serviços on-line cada vez mais interativos. É importante destacar,

⁹ Sigla do termo em inglês *Customer Relationship Management*.

entretanto, que as iniciativas de e-gov não precisam, necessariamente, passar por todos os estágios. Algumas podem começar em estágios mais avançados e outras podem deixar de implementar estágios intermediários, por exemplo. Da mesma forma, é possível que uma instituição governamental administre múltiplos portais em diferentes fases de desenvolvimento. Por exemplo, um departamento da Receita Federal pode estar no estágio “Transação eletrônica”, recebendo declarações de imposto de renda dos contribuintes via Internet, enquanto outro departamento pode apenas apresentar, em seu portal, seu endereço e horário de funcionamento – características do primeiro estágio.

2.2.5 Desafios

Tanto adeptos quanto críticos do governo eletrônico reconhecem que há uma série de oportunidades e desafios envolvidos com a implementação das iniciativas de e-gov. Algumas das possíveis oportunidades são a criação de novos serviços, substituição de processos baseados em papel por processos eletrônicos, consolidação de processos e sistemas redundantes, maior participação da sociedade no governo, melhoria da infra-estrutura informacional do país, dentre outros.

Seus principais desafios, por outro lado, são a privacidade e a segurança de informações, a conquista da confiança da população nos serviços eletrônicos, as disparidades no acesso da população à informática, a completa compreensão da questão da acessibilidade na Web, e a correta gestão dos recursos financeiros necessários para sua implementação. Apesar de seus benefícios, na teoria, serem numerosos, a experiência global indica que a taxa de insucesso das iniciativas de e-gov tem se mantido na faixa de 60 a 80% (UNDESA, 2003). Para reverter essa situação, é preciso que as organizações governamentais se espelhem nas iniciativas bem sucedidas, adaptando-as à sua realidade e prioridades, além de resolver uma série de questões relacionadas a estratégias e políticas, tecnologia, processos e recursos humanos:

- É provável que as políticas, leis e regras existentes sejam inadequadas para as novas formas de relacionamento internos e externos providas pelo governo eletrônico, como por exemplo a legislação sobre direitos autorais e de cópia, e os mecanismos de distribuição do orçamento pelas diferentes instituições e esferas de governo;

- A definição da política de informação e de prestação de serviços públicos pelo e-gov deve contar com a participação dos cidadãos, como um passo essencial para a satisfação de suas necessidades;
- Devem ser reforçadas as políticas de ampliação do acesso da população a serviços on-line, já que vários dos benefícios proporcionados pelo e-gov não podem ser reproduzidos nos canais tradicionais de prestação de serviços públicos, excluindo, assim, aqueles que não têm acesso à Internet;
- O governo deve estabelecer uma política clara sobre privacidade de informações pessoais trafegadas via e-gov para que seja preservado esse direito do cidadão, além de aumentar a confiança da população nesse novo canal de comunicação e, conseqüentemente, seu uso, justificando o investimento feito;
- A variedade de tecnologias de informação e comunicação permite que o governo escolha as mais adequadas para sua realidade, e que as utilize de forma evolutiva, de acordo com o estágio do e-gov que pretende alcançar, baseado nas suas necessidades e de seus clientes;
- A adoção de novas tecnologias não deve reduzir, e sim aumentar as opções de escolha do método de comunicação entre governo, cidadãos-clientes e empresas;
- O foco no cliente e as próprias interações eletrônicas certamente farão com que os processos burocráticos, baseados na infra-estrutura hierárquica e na circulação de papel sejam reprojatados;
- Nesse processo de transformação, os servidores públicos terão que se adequar à nova forma de trabalho e de interação com o público e com os servidores de outras instituições.

2.2.6 Avaliação

Para atingir seus objetivos, uma instituição deve ter consciência de sua situação atual e que fatores internos e externos influenciam positiva e negativamente suas ações na busca de tais objetivos. A avaliação ajuda a visualizar com mais clareza se a direção escolhida pela instituição é compatível com suas ações e se há necessidade de mudança de curso para atingir sua meta final. Por meio de avaliações também é possível controlar o progresso de um projeto, e seus responsáveis.

Para demonstrar seu real valor à sociedade e ao próprio governo, o governo eletrônico deve ser avaliado por óticas diferentes. Qualquer definição de sucesso deve ser mais ampla do que simplesmente atingir objetivos e metas, ou contabilizar a quantidade de serviços públicos disponíveis

on-line. Para Mechling & Vincent (2001), o sucesso do e-gov é conseguido quando os serviços certos estão disponíveis por meio dos canais certos de tal forma a maximizar o bem-estar social.

Os responsáveis pelas iniciativas de e-gov devem medir seus resultados, impactos e benefícios, com intuito de justificar o apoio político e os recursos financeiros recebidos. A avaliação deve ser realista, feita a intervalos de tempo razoáveis para que sejam úteis aos tomadores de decisão governamentais.

Partindo do princípio de que a avaliação é importante, o e-gov tem o desafio de definir um conjunto de indicadores e padrões de medida comuns de desempenho, sob as perspectivas do cidadão, das empresas e do próprio governo, que possa ser utilizado por todos os agentes governamentais. Esse conjunto serviria como parâmetro de comparação das inúmeras iniciativas e permitiria que cada agente gerenciasse, da melhor maneira possível, os serviços, processos e recursos empregados na execução de sua atividade. Na análise das avaliações de e-gov pesquisadas na literatura especializada, foi possível distinguir cinco tipos, os quais são descritos a seguir.

2.2.6.1 Classificação em estágios evolutivos e benchmarking¹⁰

A classificação em estágios evolutivos e o *benchmarking* foram as duas formas de avaliação de e-gov mais recorrentes na literatura. Comparar a posição ou status alcançado por uma iniciativa de e-gov com um modelo teórico de maturidade ao longo do tempo, ou com outras iniciativas, parece ser o ponto de partida natural da avaliação de e-gov.

Os modelos evolutivos mais comuns identificados na literatura - Baum & Di Maio (2000); Commission of the European Communities (2003); UNDESA (2003) - assinalam a natureza de transformação dos serviços públicos eletrônicos e sugerem que não basta ao e-gov oferecer uma massa de serviços on-line desconexos; é preciso fazê-lo de tal forma a alterar os fundamentos das relações entre governo, sociedade e empresas, tendo como meta o atendimento das expectativas da sociedade e a integração de serviços traspassando estruturas hierárquicas governamentais. Tais modelos, como representações simplificadas do caminho a ser percorrido desde a presença passiva

¹⁰ Técnica voltada para identificação e implementação de boas práticas de gestão.

na Internet até a total transformação dos serviços públicos eletrônicos, não devem ser considerados como medidas precisas de sucesso, mas sim como indicadores da fase em que o e-gov se encontra em relação a seus objetivos.

Um exemplo de estudo comparativo que classificou as iniciativas de e-gov de acordo com seu estágio de evolução foi o realizado pelas Nações Unidas (Ronaghan, 2002). Nesse estudo, dentre os 190 países membros, 169 usavam a Internet para prestar informações e serviços públicos, mas apenas 17 ofereciam algum tipo de transação on-line. Nenhum país, àquela época, conseguiu atingir o último estágio de total integração dos serviços on-line independentemente da estrutura física hierárquica. Duas metodologias foram utilizadas nesse estudo. Primeiramente foi feita análise de conteúdo dos portais nacionais dos governos participantes, a fim de verificar a disponibilidade de serviços que provavelmente seriam úteis ao cidadão comum e identificar certas características que os classificariam em um dos estágios do modelo teórico adotado¹¹. Em segundo lugar, foi feita análise estatística comparando a infra-estrutura tecnológica e de recursos humanos de 144 países membros e, por fim, foi gerado um índice de e-gov para fins comparativos. Os Estados Unidos atingiram o maior índice enquanto o Brasil obteve a 18ª colocação nesse estudo.

Outro exemplo desse tipo de avaliação foi o quarto estudo comparativo da Cap Gemini Ernst & Young (2004), realizado em outubro de 2003, o qual mediu a quantidade de serviços públicos básicos¹² inteiramente disponíveis on-line em 15 países da Comunidade Européia, além da Islândia, Noruega e Suíça, classificando-os de acordo com seu grau de sofisticação. Considerando esse indicador, os quatro países que se destacaram foram Dinamarca, Áustria, Suécia e Irlanda. Quase todos os países participantes apresentaram avanços em relação ao estudo anterior, de 2002, passando do estágio de interação unidirecional para interação bidirecional¹³. A metodologia adotada

¹¹ O modelo teórico das Nações Unidas conta com cinco estágios: presença emergente, avançada, interativa, transacional e em rede.

¹² A Comunidade Européia definiu 20 serviços públicos básicos: 12 desses serviços têm, como público-alvo, os cidadãos (pagamento de impostos, busca de emprego, benefícios sociais, documentos pessoais, registro de automóveis, solicitação de alvará de construção, declaração para a polícia, bibliotecas públicas, certidões de nascimento e casamento, matrícula em curso superior, aviso de mudança de endereço e serviços relacionados com a saúde), enquanto que para oito deles, as empresas são o foco (contribuição social dos funcionários, impostos corporativos, imposto sobre valor agregado – *Value Added Tax - VAT*, registro de uma nova empresa, submissão de dados à agência estatística governamental, declaração alfandegária, certidões relacionadas com o meio ambiente, e licitação pública).

¹³ Respectivamente, segundo e terceiro estágios da classificação de e-gov usada pela União Européia (Commission of the European Communities, 2003).

nesse estudo foi subdividida em quatro módulos: pesquisa *survey* junto a especialistas de governo dos 18 países para conhecimento da estrutura governamental responsável pelos 20 serviços públicos básicos; amostragem sistemática e estratificada das instituições prestadoras desses serviços; identificação dos endereços eletrônicos dos portais das prestadoras de serviços on-line da amostra; análise de conteúdo e classificação dos portais web da amostra visitados pela equipe de pesquisa.

Outra firma de consultoria, Accenture, também tem realizado estudos classificatórios e comparativos periódicos. Os resultados da sua edição de 2003 mostram o Canadá como o único país examinado a atingir o quinto e último estágio de transformação de serviços. O Brasil, nessa classificação, ficou no segundo estágio de capacidade básica¹⁴, junto com México, Portugal e África do Sul (Accenture, 2003). A metodologia quantitativa de avaliação da qualidade e maturidade dos serviços on-line prestados englobou a análise dos portais nacionais de 22 países, feita por pesquisadores da própria consultora, em relação a 201 serviços de 11 setores de atividade governamental: agricultura; defesa; e-democracia; educação; serviços sociais; imigração; justiça e segurança; serviços postais; licitações públicas; controle e participação social; receita e alfândega; e transportes. A análise quantitativa foi complementada com entrevistas telefônicas conduzidas com executivos de agências governamentais de 15 países e com informações documentais sobre o processo de implantação dos 22 programas de governo eletrônico pesquisados.

A simples quantificação dos serviços públicos on-line disponíveis também é realizada, regularmente, pelos governos do Reino Unido, da Austrália e dos Estados Unidos, para citar apenas alguns. Seu intuito é controlar o progresso feito pelas agências governamentais em direção à meta do governo de ter todos os seus serviços públicos on-line em uma determinada data.

O Reino Unido, mais especificamente o *National Audit Office* – NAO, desde 1999, tem conduzido avaliações comparativas periódicas de suas iniciativas de governo eletrônico que vão além da verificação da disponibilidade de serviços públicos. Em seu relatório de 2002 (United Kingdom – NAO, 2002), foram mencionados, além de dois estudos de caso de aplicações de e-gov específicas e da análise da política central de e-gov do Reino Unido, um censo de todos os portais do governo central, cobrindo 381 agências e examinando 121 variáveis objetivas; um censo de todos os portais

dos governos locais, cobrindo 388 conselhos e examinando 171 variáveis relacionadas com as principais áreas de serviços, complementado por entrevistas com representantes de sete conselhos locais; análise de tráfego nos portais web de 26 departamentos governamentais; e, por fim, análise comparativa do conteúdo web do governo britânico com o de outros quatro países: Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia e Holanda.

Diferentemente dos exemplos de avaliação já citados, cujo enfoque é a oferta de serviços, sua disponibilidade e grau de sofisticação, o relatório do projeto Sibus (*Statistical Indicators Benchmarking the Information Society*), custeado pela Comunidade Européia (Graafland-Essers & Etedgui, 2003), se concentra na avaliação da demanda do e-gov, enfocando não só o uso mas também as percepções e barreiras à sua utilização. Para tanto, foram realizadas duas pesquisas *survey*: uma com cidadãos dos Estados membros da União Européia, Estados Unidos e Suíça; e outra com empresas da Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Itália, Espanha e Reino Unido. Foram observadas, além de suas preferências e preocupações, as visões que cidadãos e empresas têm do e-gov quando comparado aos modos tradicionais de interação com o governo, apontando os principais fatores que os levam a usar ou não um serviço eletrônico via Internet. Por esse estudo, os cidadãos dinamarqueses são os que têm atitude mais positiva em relação ao e-gov; os do Reino Unido, a mais negativa.

De forma análoga, o estudo comparativo *Top of the Web* (Europe - Directorate General Information Society, 2003), a partir das respostas de pouco mais de 28 mil usuários europeus de serviços públicos, participantes de pesquisa *survey* on-line sobre a qualidade e o uso dos serviços públicos on-line, concluiu que a economia de tempo e a flexibilidade de escolha de canal de interação com o governo são os benefícios do e-gov mais citados, enquanto a dificuldade de encontrar o portal web certo e, nele, o serviço certo, são os principais problemas. Nessa pesquisa, a qualidade dos serviços públicos on-line teve, como indicadores, satisfação geral, usabilidade (facilidade de localização do portal, facilidade de localização do serviço, facilidade de uso do serviço, linguagem, velocidade de acesso) e benefícios (economia de tempo, flexibilidade, mais e melhores informações, melhor atendimento, rapidez na conclusão do serviço, controle sobre o processo, economia de

¹⁴ Características desse estágio: ampla presença on-line, infra-estrutura de segurança e certificação em desenvolvimento, plano centralizado e estrutura legislativa estabelecida.

dinheiro). O uso dos serviços on-line, por sua vez, foi medido a partir da quantidade de usuários e de transações on-line.

Outro estudo comparativo europeu, realizado pela empresa de pesquisa *Taylor Nelson Sofres* (TNS) em 2001, 2002 e 2003 (Dalziel, 2004), por meio de entrevistas telefônicas com aproximadamente 30 mil pessoas de 30 países em cada ano, classificou os diferentes tipos de interação dos cidadãos com o governo em seis categorias:

- Buscadores de informação - pessoas que usam a Internet para conseguir informação em um portal de governo;
- Captadores de formulários - pessoas que usam a Internet para imprimir formulários do governo para posteriormente enviá-los de volta pelo correio ou fax;
- Consultores - pessoas que usam a Internet para expressar seu ponto-de-vista ou participar de consultas públicas do governo;
- Provedores - pessoas que usam a Internet para prover informações pessoais ao governo;
- Usuários de transações - pessoas que usam a Internet para pagar por serviços ou produtos do governo por meio de débito em conta corrente ou de cartão de crédito;
- Não-usuários - pessoas que não usam a Internet para buscar, prover informações ou transacionar com o governo.

Nesses três anos em que essa pesquisa se realizou, os países escandinavos (Dinamarca, Noruega e Finlândia) foram os que mais utilizaram o e-gov de uma maneira geral e, dentre as categorias de usuários, os buscadores de informações foram o grupo que mais se destacou com 24% das interações. No estudo de 2003, apenas 25% dos entrevistados (8.000 pessoas) consideraram segura a troca de informações com o governo on-line.

Como exemplo de *benchmarking* interno, pode-se citar o estudo de Stowers (2002) que examinou todos os 148 portais web do governo executivo federal americano quanto à presença ou não de facilidades tais como serviços on-line, ajuda on-line, serviços de navegação, apresentação visível das políticas adotadas, e grau de acessibilidade. Outro estudo interno americano (West, 2004), similar ao de Stowers, realizado por cinco anos consecutivos, de 2000 a 2004, analisou 1.629 portais dos governos estaduais e federal em relação à presença de facilidades tais como publicações, bases de dados e serviços on-line, tradução para idiomas estrangeiros, indicadores de políticas de privacidade e segurança, assinatura digital, nível de legibilidade, acessibilidade, pagamento via cartão

de crédito, diferentes formas para contato com o governo, personalização de interface. No estudo de 2004, o estado do Tennessee e o portal *Firstgov* foram os que atingiram melhor classificação a nível estadual e federal, respectivamente.

No relatório *Government on the Web II* (United Kingdom - NAO, 2002), o governo britânico apresentou os resultados de dois estudos de caso realizados nos portais web do Departamento de Transportes, Governo local e Regiões, e do *HM¹⁵ Customs and Excise*. Como métodos de coleta de dados foram utilizados análise de documentos oficiais, estatísticas de uso dos portais web, custos e conteúdo dos portais, além de entrevistas com pessoas do alto escalão dessas instituições e de outras do setor privado, da mesma área de atuação.

No Brasil, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan, 2002) usou, como critérios na avaliação comparativa de 26 portais web de estados brasileiros, incluindo o Distrito Federal¹⁶, seu estágio de desenvolvimento (informação, interação, transação ou integração), a quantidade de serviços e transações disponíveis, a abrangência dos assuntos abordados, e dois aspectos técnicos - usabilidade e *design*. Outro estudo que analisou o conteúdo de portais web de governos municipais foi o conduzido pelo *E-governance Institute* da Rutgers-Newark. Foram avaliados 84 portais web de 84 cidades de diversos países em relação a privacidade/segurança, usabilidade, conteúdo, serviços providos e participação do cidadão (Justice, 2004).

Padrões de qualidade de software, como usabilidade e acessibilidade da interface do sistema, também são aferidos em avaliações de portais web. Alguns estudos, já mencionados anteriormente, elegeram a usabilidade da interface como um de seus indicadores de qualidade. Outros, restringiram sua avaliação a esse único aspecto. Na Austrália, os portais e-gov de nove instituições da província de *New South Wales* foram avaliados quanto à usabilidade e acessibilidade por meio de ferramentas automatizadas, como Bobby, Websitegarage, *Validator* do *World Wide Web Consortium (W3C)* e *Netscape Composer* (New South Wales - Audit Office, 2002). Alguns exemplos brasileiros de avaliações de usabilidade e acessibilidade em portais de governo eletrônico são os estudos de caso de Dias (2001) no portal do Senado Federal e de Pimenta *et al.* (2002) nos portais da Secretaria de

¹⁵ *Her Majesty's*.

¹⁶ O estado de Roraima declarou não ter página web própria à época da pesquisa.

Educação Especial do Ministério da Educação, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, do Programa Estadual de Defesa do Consumidor – seção Rio Grande do Sul e da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Tais estudos aplicaram métodos de avaliação heurística, e de avaliação baseada em normas internacionais de usabilidade, recomendações para acessibilidade de conteúdo web do W3C e critérios ergonômicos.

2.2.6.2 Comparação da realidade alcançada com seus objetivos estratégicos

Outra forma de avaliar o progresso e medir o sucesso dos serviços públicos eletrônicos é comparar seu estado atual com um conjunto de objetivos estratégicos, com base em indicadores preestabelecidos. O governo australiano, por exemplo, reúne e analisa dados a partir de pesquisas on-line periódicas submetidas por suas agências, avaliando seu progresso em relação a oito prioridades estratégicas, operacionalizadas por padrões nas áreas de privacidade, autenticação, metadados, segurança e acessibilidade (itens de prioridade 1 estabelecidos pelo W3C).

Nos Estados Unidos, foram definidos, originalmente, em maio de 2002, 91 objetivos estratégicos a serem implementados por 25 iniciativas de e-gov selecionadas com base no seu valor para os cidadãos, possibilidade de melhoria da eficiência da agência e probabilidade de conclusão do projeto dentro de no máximo 24 meses. Para avaliar o progresso dessas iniciativas, o *General Audit Office* (USA - GAO, 2004), a partir da revisão dos planos de desenvolvimento dos projetos, documentação associada à prestação de contas anual de cada agência, e entrevistas com seus responsáveis, comparou o estado alcançado de cada iniciativa em março de 2004 com os objetivos previamente definidos em 2002. Dos 91 objetivos, apenas 33 foram total ou substancialmente atingidos; 38, parcialmente; e 17 não obtiveram progresso significativo. Três dos objetivos originais foram posteriormente descartados por serem impraticáveis ou inapropriados. Das 25 iniciativas escolhidas, mereceu destaque o portal Grants.gov que, em fevereiro de 2004, permitia aos usuários encontrar e solicitar, via on-line, 835 benefícios mantidos por 29 agências governamentais. Nesse estudo, visto que uma quantidade significativa de objetivos ainda não foi atingida completa ou parcialmente, mesmo considerando que um dos critérios de escolha das iniciativas foi a probabilidade de estarem finalizadas em 24 meses, o GAO concluiu que o progresso dessas iniciativas de e-gov é mais desafiador do que a *Office of Management and Budget* (OMB) originalmente havia previsto (USA - GAO, 2004).

2.2.6.3 Prestação de contas ao governo central

Uma maneira tradicional de medir e acompanhar o sucesso governamental é a prestação de contas periódicas (ou anuais), como parte do processo legislativo de controle sobre os gastos do governo e de distribuição de verbas orçamentárias. Nesse tipo de avaliação, há uma clara ligação entre a alocação de recursos e seus resultados. Dessa forma, é possível saber se a prestação de serviços públicos via Internet contribui para a consecução dos objetivos estratégicos da instituição.

Nos Estados Unidos, por exemplo, as agências governamentais são obrigadas a submeter um relatório anual de desempenho como parte de seu processo orçamentário. Esses planos contêm metas e indicadores que são revisados pelo Congresso e pela agência de planejamento e orçamento (OMB). No plano de 2001, a OMB explicitamente estabeleceu metas para aumento da quantidade de licitações e outros serviços e-gov on-line. Essa prestação de contas anual foi uma das fontes de informação para a avaliação do GAO das 25 iniciativas de e-gov, já mencionadas no item 2.2.6.2 (p. 39).

2.2.6.4 Avaliação de programas de governo¹⁷

A avaliação de programas é uma avaliação sistemática da operação e/ou dos resultados de um programa ou política, comparando-os com um conjunto explícito de padrões, como um meio de contribuir para a melhoria do programa ou política (Weiss, 1992). Uma avaliação clássica de programas inicia com sua representação visual em um modelo lógico o qual conecta suas atividades e entradas (insumos) com suas saídas¹⁸ e resultados¹⁹. O modelo lógico explicitamente detalha como as ações podem levar à realização de seus objetivos. Com esse modelo, a organização pode isolar ações, saídas e resultados, escolhendo que pontos do modelo seriam mais significativos na medição do progresso e/ou sucesso do programa. Embora tal metodologia seja útil para determinação do sucesso de um programa, há o desafio de identificar que pontos são os mais importantes a serem medidos, especialmente quando os resultados do programa dependem de esforços de colaboração externos.

¹⁷ Programas sociais idealizados com a meta de melhorar as condições de vida de uma população (Weiss, 1992).

¹⁸ Bens ou serviços produzidos pelo programa, sob escopo gerenciável pelo responsável pelo programa, descritos em termos de metas físicas e temporais (quantidade, qualidade e prazo). (Pfeiffer & Cunha, 2000).

O governo do Canadá, por exemplo, em sua avaliação do GOL (*Government On-Line*), em 2001, decidiu não medir atividades e processos internos, já que tais itens seriam avaliados, quanto a seu escopo, orçamento e cumprimento de prazos, individualmente a nível de atividade (Mechling & Vincent, 2001). Também decidiu excluir a medição de seus resultados sociais, pois seria difícil isolar a contribuição do programa GOL para tais resultados. A avaliação do e-gov, portanto, enfocou os resultados, e as saídas necessárias para atingir esses resultados, a nível de departamento, sob a ótica do cliente, em relação a seis objetivos: capacidade de resposta rápida a dúvidas e reclamações, conveniência, usabilidade, interatividade, segurança e privacidade.

Como outro exemplo de avaliação de programas, pode-se citar a efetuada junto ao *Treasure Board Secretariat* (TBS) pelo *Office of the Auditor General of Canada* (Canada - OAG, 2003). Nessa avaliação verificou-se, entre outros itens, se os planos e estratégias para atingir os objetivos do GOL para 2005, e mecanismos de controle e de acompanhamento do progresso do programa tinham sido estabelecidos pelo governo. Em seu relatório de auditoria, o OAG concluiu que o plano estratégico para o GOL não estabeleceu, especificamente, que resultados são esperados das iniciativas de e-gov em 2005, para que o objetivo final de total integração e transformação de serviços seja atingido. Concluiu ainda que não foram elaborados planos detalhados de como determinar as taxas de adoção do canal eletrônico de prestação de serviços públicos, como integrar os inúmeros sistemas de informação e desenvolver novos processos de negócios.

Outro exemplo de análise da política central de governo eletrônico foi realizada pelo NAO (United Kingdom - NAO, 2002), por meio de entrevistas, enfocando não só as iniciativas, mas também os procedimentos do *Office of the e-Envoy* para influenciar a tomada de decisão de outros departamentos centrais do governo britânico em relação à prestação de serviços on-line. Outra entidade fiscalizadora superior que realizou avaliações de programa e-gov foi o *Australian National Audit Office* – ANAO (Australia – ANAO, 2003/2004; 2004/2005), que se preocupou em identificar ações de monitoramento e avaliação de serviços e-gov por parte das agências governamentais australianas.

¹⁹ Benefícios esperados em função de um novo comportamento ou prática; efeitos desejados, que explicitam o propósito do programa, mas que fogem do controle e da responsabilidade direta da gerência (Pfeiffer & Cunha, 2000).

2.2.6.5 Avaliação de aplicações específicas

Cada um dos tipos de avaliação citados nos itens anteriores mede o progresso e o sucesso das iniciativas de governo eletrônico a partir de uma perspectiva institucional. Outra abordagem é medir o sucesso a partir dos resultados alcançados por aplicações individuais, cujos principais indicadores são satisfação de clientes e uso (taxa de adoção desse canal de interação com o governo). Produtividade, custos e retorno do investimento são outros itens passíveis de medição, porém ainda com poucos exemplos na literatura.

No Canadá (ICCS, 2003), com intuito de padronizar as pesquisas de satisfação de clientes efetuadas pelas diversas agências, em relação à prestação de serviços públicos, foi desenvolvida uma ferramenta comum de medidas (*Common Measurements Tool - CMT*), questionário (eletrônico e em papel) que abrange não só os canais tradicionais (telefone, balcão de atendimento, fax e carta), mas também o e-gov e o correio eletrônico. Seus indicadores para a Web são: satisfação (rapidez no atendimento, acessibilidade e satisfação geral), desempenho (atendimento justo, informação para acesso, navegação, apelo visual, conteúdo adequado às necessidades de informação e privacidade) e resultado final do serviço. Além dessa ferramenta, algumas agências canadenses usam outros métodos: a província de *New Brunswick* entrevista por telefone um a cada dez cidadãos que utilizam seus serviços on-line; as províncias de Nova Escócia, Colúmbia Britânica e Ontário solicitam a todos os usuários completarem pesquisa on-line após a prestação do serviço eletrônico.

Nos Estados Unidos, o relatório trimestral especial *ACSI E-government Satisfaction Index*, produzido pela Universidade de Michigan em parceria com a *American Society for Quality (ASQ)*, *Foresee Results* e o *Claes Fornell International Group*, apresenta o grau de satisfação dos clientes de e-gov baseado em pesquisas on-line voluntárias preenchidas pelos visitantes dos inúmeros portais web avaliados. Dentre os indicadores analisados estão a intenção para retornar ao portal e a intenção de recomendá-lo (Foresee Results, 2004).

A taxa de adoção de um serviço e-gov, por sua vez, é calculada a partir da quantidade de transações efetuadas por canais eletrônicos em relação ao total de transações, considerando todos os canais possíveis. Esses números podem ser acompanhados ao longo do tempo para averiguar a rapidez com que esses canais estão sendo adotados, substituindo os tradicionais.

Como exemplo de avaliação de produtividade de iniciativas de governo eletrônico, pode-se citar a realizada pela província canadense de Ontário no serviço on-line de registro de uma nova empresa. Tal avaliação conseguiu observar a redução do tempo de processamento de seis semanas para 20 minutos, grande parte em razão da redução da taxa de erros (Mechling & Vincent, 2001).

Quanto à avaliação de custos, o governo estadual do Texas, nos Estados Unidos, aplicou, em estudo piloto em cinco agências, no ano de 2001, um método de rastreamento dos recursos diretos e indiretos associados à prestação de serviços on-line. Esse estudo sugeriu, por exemplo, que a substituição do serviço de atendimento ao cliente do Departamento de Transportes por um sistema on-line acarretaria uma redução de custos de mais de US \$240.000,00 por ano (Mechling & Vincent, 2001). Como análise de retorno de investimento, o estado americano de Iowa estima custos e benefícios da prestação de serviços on-line associados a fatores mais difíceis de serem medidos, tais como riscos à saúde dos cidadãos, impactos na segurança, tempo e esforço necessários dos cidadãos durante o processo (Mechling & Vincent, 2001).

2.2.7 Considerações finais

Na opinião de Mechling & Vincent (2001, p. 40), a maioria das avaliações de e-gov teve como enfoque principal a disponibilidade dos serviços eletrônicos - “acompanhar a porcentagem de serviços disponíveis eletronicamente é uma boa coisa a se fazer, porém não é de forma alguma suficiente para proporcionar a retroalimentação (*feedback*) e a avaliação de que necessitamos”.

Mechling & Vincent (2001) sugerem, como propostas de avaliação de governo eletrônico, a realização de mais avaliações de programas, intensificando a comparação dos resultados com os objetivos do programa e ao longo do tempo; a aplicação mais freqüente de pesquisas de satisfação padronizadas, bem projetadas, direcionadas ao público-alvo, para compreensão das percepções dos clientes/cidadãos sobre qualidade e valor do e-gov; a continuidade da aferição da disponibilidade de serviços eletrônicos, porém acrescida da análise dos impactos sobre os resultados relacionados a acesso, qualidade de serviço e eficiência, privacidade e segurança de informações, e legitimidade governamental; a verificação do grau de integração, colaboração e inovação entre as agências governamentais e o setor privado na implementação de iniciativas integradas de e-gov; e, por fim, como complemento aos anteriores e não como o principal método de avaliação, a realização de

estudos comparativos (*benchmarking*) para identificação das melhores práticas nacionais e internacionais.

2.3 Satisfação do cliente de serviços públicos eletrônicos

De tempos em tempos, os cidadãos utilizam serviços públicos oferecidos pelo governo, tais como a solicitação de seguro-desemprego, bolsa-escola, passaportes, dentre outros serviços, na maioria das vezes, por não terem oportunidade de escolha de outras prestadoras de serviço no setor privado. Tais transações, na maioria dos casos, não são comerciais, não envolvem concorrentes para a prestação do mesmo serviço, são custeadas por receitas provenientes da cobrança de impostos ou taxas pagas diretamente pelo usuário ao solicitar o serviço. Para exemplificar, o governo federal oferece serviços relativos a segurança nacional, agricultura, recursos naturais e meio ambiente, saúde, educação e treinamento, emprego e trabalho, imigração, comércio internacional, relações exteriores, desenvolvimento industrial; serviços de informação (pesquisa científica, consultas); contribuições, subsídios e impostos; regulamentação de serviços de infra-estrutura, inspeção e fiscalização; serviços legais e judiciais.

Segundo Meirelles (1994), serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controle estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado. Dessa forma, o governo limita seu envolvimento na produção de bens e prestação de serviços que não podem ser eficientemente produzidos ou prestados pelo setor privado, ou para os quais existe um motivo legal, de segurança nacional ou de interesse público para prestação por parte do governo. Tais serviços podem ser prestados pessoalmente, no balcão de atendimento da agência governamental, via fax, telefone, carta, e ainda, mais recentemente, por meios eletrônicos.

2.3.1 Setor público x setor privado

Algumas pesquisas relatam que usuários e cidadãos estão insatisfeitos com os serviços prestados pelo setor público e que os serviços do setor privado são de qualidade superior (Dinsdale & Marson, 1999). Entretanto, ao analisar a natureza e o propósito de vários serviços públicos, pode-se dizer que é inadequado compará-los com serviços do setor privado, já que os serviços do setor público geralmente têm outras finalidades, como proteger o interesse público, e utilizam mecanismos

de equidade diferentes daqueles dos serviços do setor privado, que visam ao lucro e colocam, por vezes, certos usuários acima de outros.

O setor público oferece o mesmo nível de serviço a todos os cidadãos, assegurando, assim, a obediência aos valores democráticos, aos princípios de justiça e à igualdade, independentemente de raça, cor, credo, estado civil, nível de escolaridade, proveniência. Por consequência, tanto os meios como os fins do setor público são diferentes daqueles do setor privado. Uma má experiência vivenciada pelo usuário de um serviço público pode diminuir sua confiança na capacidade de gestão do governo e até afetar seus sentimentos de cidadania. Segundo Pollitt (1990) não basta tratar os usuários de serviços públicos como meros consumidores, ignorando a dimensão da cidadania envolvida.

No setor privado, as necessidades, prioridades e expectativas dos clientes são identificadas por meio de diferentes métodos: desde tendências de compras até pesquisas de mercado e de satisfação de clientes. Certamente, o governo pode aplicar alguns desses métodos, com as devidas adaptações, para compreender as necessidades, prioridades e percepções dos usuários de seus serviços.

2.3.2 Cidadão-cliente²⁰

O governo atua como representante de seus cidadãos, detentores de direitos e obrigações em uma comunidade democrática. De certo modo, os cidadãos são os clientes do governo e se relacionam com ele de diversas maneiras: como beneficiários diretos dos serviços públicos, como partes afetadas pelas ações do governo, e ainda como pagadores de impostos preocupados com a forma com que os recursos públicos são gastos. Além disso, o governo por vezes presta serviços a não cidadãos: turistas, imigrantes, instituições estrangeiras.

Cliente é alguém que necessita diretamente de um provedor de serviços ou produtos. Pollitt (1990) procura traçar uma distinção entre cidadão e cliente, ponderando que cidadania envolve conceitos de justiça, representação, participação e igualdade de oportunidades, conceitos que não constam das inúmeras definições de cliente.

²⁰ Alguns autores utilizam a denominação cidadão-usuário.

Qualquer organização governamental que pretende incorporar a participação dos usuários na avaliação dos serviços públicos que oferece deve encará-los não só como clientes, mas também como cidadãos, portadores de direitos, dentre eles o direito aos serviços públicos e à participação em sua gestão. A prestação de serviços públicos deve ter seu foco no cidadão por três razões (Canada – TBS, 2001). Primeiro, o serviço deve ser concebido e executado tendo em mente as necessidades, perspectivas e satisfação dos cidadãos. Em segundo lugar, muitos dos clientes do governo são “clientes involuntários”, cujo relacionamento com o governo, durante a prestação do serviço, deriva de suas obrigações como cidadãos. Por fim, os prestadores de serviços públicos devem sempre considerar que a qualidade da prestação de serviços do governo pode e deve contribuir para fortalecer o exercício da cidadania, e as relações de confiança entre os cidadãos e seus governos.

2.3.3 Qualidade de serviços

Os conceitos de qualidade no setor privado, desde 1945, sofreram algumas modificações. Primeiramente, qualidade estava relacionada com a conformidade técnica e o respeito às normas e padrões, e o parâmetro para sua avaliação era o produto final. A partir de 1951, seu conceito se aproxima da adequação ao uso e há maior preocupação com o processo de produção do que com o produto final em si. No final da década de 60, a qualidade se associa à conformidade com as necessidades dos clientes, sendo esse seu principal parâmetro de avaliação. A partir da década de 80, por fim, atingir qualidade passa a significar atingir o máximo da satisfação de clientes, atendendo às suas expectativas (Löffler, 2001).

No início da década de 80, o conceito de qualidade total no setor privado foi aplicado também no setor público na América do Norte e Europa Ocidental, fazendo da satisfação de clientes o ponto de referência para o grau de qualidade alcançado. Mesmo que a maioria das instituições públicas esteja familiarizada com o conceito de qualidade do setor privado (pelo menos, com sua retórica), as administrações públicas de vários países, entretanto, ainda reduzem o conceito de qualidade à conformidade legal (Löffler, 2001). Em relação à qualidade de serviços, mais especificamente, Zeithaml *et al.* (1990), apresentam três grandes conclusões:

1. Os consumidores têm mais dificuldade em avaliar qualidade de serviços do que qualidade de bens tangíveis. Os critérios adotados para avaliar serviços tendem a ser mais difíceis de compreender e identificar.

2. Os consumidores de serviços não avaliam sua qualidade apenas em função do produto final. Sua avaliação incorpora, também, sua opinião sobre o processo de fornecimento do serviço.
3. Os únicos critérios realmente importantes na avaliação da qualidade de serviços são aqueles definidos pelos consumidores. Apenas os consumidores podem julgar a qualidade; todos os demais julgamentos são irrelevantes.

A partir dessas constatações, esses autores desenvolveram um modelo de cinco dimensões da qualidade de serviços percebida por consumidores:

- Aparência - adequação das instalações físicas e do ambiente de execução dos serviços, equipamentos, pessoal e materiais de comunicação. É a dimensão tangível dos serviços.
- Confiabilidade - garantia de que os serviços serão processados com a precisão requerida. Uma vez acessados os serviços prometidos, confiabilidade é a habilidade de executá-los de forma correta e precisa.
- Agilidade no atendimento - interesse em auxiliar os clientes, fornecendo-lhes serviços com presteza.
- Garantia - adequado conhecimento dos executores dos serviços para bem realizá-los, aliado à cortesia e à habilidade em seu desempenho, inspirando responsabilidade e conquistando a confiança dos usuários. Inclui as dimensões competência, cortesia, credibilidade e segurança.
- Empatia - atenção individualizada dispensada aos clientes. Inclui as dimensões: acesso, comunicação e entendimento do consumidor.

Além dessas dimensões genéricas, aplicadas indiscriminadamente a qualquer tipo de serviço, existem outras considerações igualmente importantes sobre qualidade de serviços públicos. Em pesquisas realizadas pelo *Treasury Board Secretariat* (Canada – TBS, 2001), os cidadãos canadenses consideraram o acesso uma das maiores barreiras aos serviços governamentais. Em média, quando precisam entrar em contato com o governo para receber um serviço não sabem sequer onde encontrá-lo em 25% das vezes. Em seus comentários, esses cidadãos demonstram freqüentemente frustração com as linhas telefônicas ocupadas, sistemas automatizados de atendimento ao cliente, tempo de espera na fila, e com o fato de serem passados de uma pessoa a outra sem que seja solucionado seu problema. Os responsáveis por essa pesquisa concluíram que, a partir do momento em que conseguem acessar o serviço, os cidadãos canadenses geralmente são tratados com cortesia por equipes bem treinadas e solícitas. Acessar o serviço sim é que é o verdadeiro problema.

Outro fator preocupante na prestação de serviços públicos é a privacidade de informações, principalmente quando é feita por meios eletrônicos de comunicação. As instituições que atuam no comércio ou governo eletrônicos, ou ainda aquelas que utilizam a Internet para conduzir alguma transação com seus clientes, têm investido na contratação de serviços de segurança para proteção tanto de seu acervo eletrônico quanto da privacidade de informações sobre seus clientes e/ou cidadãos, esperando lhes propiciar um ambiente confiável de negociação ou prestação de serviços. Para Shneiderman (2000), aumentar a percepção dos usuários quanto à segurança e privacidade de informações, e inspirar sua confiança são fatos decisivos para a sustentação do comércio e governo eletrônicos.

2.3.3.1 Qualidade de serviços eletrônicos

Para aferição da qualidade de portais de comércio eletrônico, mais especificamente, existem algumas escalas que se destacam, tais como WebQual e e-ServQual. A WebQual, desenvolvida por Loiacono *et al.* (2000), tem, como dimensões, a utilidade (adequação da informação, comunicação personalizada, confiabilidade e tempo de resposta), a facilidade de uso (facilidade de compreensão, operações intuitivas), o entretenimento (apelo visual, inovação, apelo emocional), e o complemento do relacionamento (substancialidade, vantagem relativa, imagem consistente). A escala de Zeithaml *et al.* (2000) – e-ServQual – por sua vez, tem como dimensões da qualidade, para o comércio eletrônico:

- Eficiência – habilidade do cliente em acessar o portal web, encontrar o produto ou a informação desejada e efetuar a transação com o mínimo de esforço;
- Precisão – exatidão do serviço prometido, disponibilidade do produto em estoque, e cumprimento do prazo de entrega;
- Confiabilidade – disponibilidade do portal web e outras funcionalidades técnicas processadas corretamente de forma consistente;
- Privacidade – garantia de que as informações financeiras e de compra não serão compartilhadas e que estão seguras;
- Capacidade de resposta – capacidade do comerciante em prover informações e mecanismos de resposta adequados aos clientes na ocorrência de problemas;
- Compensação – políticas de devolução de mercadorias e dinheiro;
- Contato – diversidade de canais de atendimento ao cliente.

Na avaliação de serviços web, sob a ótica do cliente, por vezes é considerada apenas a qualidade técnica da interface web, em termos de usabilidade e acessibilidade, sem levar em conta os aspectos da prestação de serviços em si. Nesses casos, a avaliação da qualidade se presta mais à apresentação de recomendações aos projetistas dos portais do que propriamente à melhoria do serviço.

A primeira norma que definiu o termo usabilidade foi a ISO/IEC 9126 (1991) sobre qualidade de software. Sua abordagem é claramente orientada ao produto e ao usuário, pois considera a usabilidade como um conjunto de atributos de software relacionado ao esforço necessário para seu uso e para o julgamento individual de tal uso por determinado conjunto de usuários.

O conceito de usabilidade evoluiu e foi redefinido na parte 1 da norma ISO/IEC *Final Committee Draft* (FCD) 9126-1, em 1998, incluindo, nessa oportunidade, as necessidades do usuário. Essa norma define ainda outras características de qualidade de software, como funcionalidade, confiabilidade, eficiência, possibilidade de manutenção e portabilidade. Considerando mais o ponto de vista do usuário e seu contexto de uso do que as características ergonômicas do produto, a norma ISO 9241-11 *Guidance on Usability* (1998) definiu usabilidade como a capacidade de um produto ser usado por usuários específicos para atingir objetivos específicos com eficácia, eficiência e satisfação em um contexto específico de uso.

Um sistema interativo é considerado eficaz quando possibilita que os usuários atinjam seus objetivos. A eficácia é a principal motivação que leva um usuário a utilizar um produto ou sistema. Se um sistema é fácil de usar, fácil de aprender e mesmo agradável ao usuário, mas não consegue atender a objetivos específicos de usuários específicos, ele não será usado, mesmo que seja oferecido gratuitamente.

O segundo elemento da usabilidade é a eficiência, normalmente definida quantitativamente por tempo de resposta, tempo total para realizar uma tarefa específica ou ainda quantidade de erros. O terceiro elemento, a satisfação do usuário, refere-se a percepções, sentimentos e opiniões dos usuários a respeito de um sistema, normalmente mapeados a partir de questionamentos escritos ou orais feitos aos próprios usuários.

A usabilidade pode ser considerada uma qualidade de uso, isto é, qualidade de interação entre usuário e sistema, que depende das características tanto do sistema quanto do usuário. Em outras palavras, o mesmo sistema pode ser excelente para algumas pessoas e inadequado ou inaceitável para outras.

A acessibilidade, por sua vez, no contexto de informática, é freqüentemente associada à capacidade de um software padrão ser acessado e usado por pessoas com necessidades especiais, mesmo que a forma de uso não seja idêntica para todos. Um software é considerado acessível a alguém se essa pessoa, mesmo deficiente, conseguir usá-lo, realizar as mesmas funções e atingir os mesmos resultados que outras pessoas, não deficientes, com conhecimentos e treinamento semelhantes. Em outras palavras, acessibilidade é a habilidade de um indivíduo acessar e usar um produto de modo eficaz e eficiente, atingindo resultados equivalentes por meios diversos.

Por definição, acessibilidade é uma categoria de usabilidade. Um software ou página web que não é acessível a uma determinada pessoa tão pouco pode ser considerado eficaz, eficiente ou mesmo agradável a essa pessoa. Assim como os fatores de usabilidade, a acessibilidade está relacionada ao contexto de uso, isto é, ao ambiente operacional de uso e às tarefas, necessidades e preferências dos usuários típicos.

Acessibilidade na Web significa que qualquer pessoa, usando qualquer tipo de tecnologia de navegação (navegadores gráficos, textuais, especiais para cegos ou para sistemas de computação móvel) deve ser capaz de visitar e interagir com qualquer portal web, compreendendo inteiramente as informações nele apresentadas. Apesar de ser uma mídia de informação, muitos projetistas ainda tratam a Web como uma mídia puramente visual. O problema da acessibilidade na Web não afeta apenas os usuários deficientes. Ao utilizarem as mais novas tecnologias, sem considerar sua acessibilidade, os projetistas web constroem barreiras que excluem não só os deficientes, mas também as pessoas que utilizam computadores e sistemas mais antigos ou dispositivos móveis para acesso à Web, como telefones celulares e computadores portáteis. É perfeitamente possível produzir um *design* dinâmico e atrativo que seja inteiramente acessível. Portais web projetados de maneira inteligente beneficiam a todos – não apenas aos deficientes.

Na verdade, existem inúmeras listas com recomendações técnicas para projetos de portais web mais acessíveis e amigáveis. Entretanto, tais listas provêm de fontes diversas com graus de confiabilidade e validade também diversos, muitas vezes conflitantes, de tal forma que não há garantia de que, ao serem aplicadas, realmente proporcionarão maior usabilidade e acessibilidade. Com isso em mente, Vanderdonckt (1998), produziu um conjunto de diretrizes para projeto de portais web, a partir de listas de recomendações existentes à época, as quais foram categorizadas, selecionadas e empiricamente validadas. Esse conjunto de recomendações é dividido em três partes: diretrizes para portais web textuais, gráficos e com *frames*²¹. Essas diretrizes tratam do projeto do portal web como um todo; componentes, tamanho, versão para impressão/gravação e conteúdo de páginas web; links²² e elementos de auxílio à navegação; gráficos e animação.

2.3.3.2 Padrões de qualidade no serviço público

Os padrões de qualidade de serviços devem ser expressos de tal forma que os cidadãos saibam exatamente o que esperar do governo, como os serviços serão ofertados, a que custo, o que fazer e a quem se dirigir caso os serviços oferecidos não sejam adequados. O conjunto de padrões estabelecido por uma organização governamental pode ser compreendido ao mesmo tempo como uma carta de obrigações da organização e uma carta de direitos do cidadão.

Esses compromissos assumidos pela organização precisam ser factíveis e realistas, adequados à situação de cada organização, não devendo gerar expectativas que não possam de fato ser atendidas. Os padrões de serviço são indicadores do melhor nível de prestação de serviço que uma organização pode oferecer de maneira realista, com os recursos disponíveis. É possível que uma instituição atenda aos seus padrões de serviço em um alto nível, e ainda assim seus clientes não estejam satisfeitos. Como os padrões exprimem aos clientes o que a organização é capaz de oferecer e o que eles devem esperar receber, tais padrões devem ser publicados para que sejam conhecidos de todos aqueles por eles afetados – executores do serviço, parceiros e clientes.

Deve-se ressaltar, entretanto, que o conhecimento da percepção do usuário a respeito da qualidade do atendimento mediante aferição do seu nível de satisfação e análise de reclamações

²¹ Subdivisões da estrutura de uma página web em quadros e documentos independentes.

²² Ligações entre hipertextos.

apresentadas não exclui a necessidade da medição direta do desempenho da organização em relação aos padrões de qualidade previamente definidos. Os padrões de qualidade de serviço geralmente são expressos em cartas de serviço que incluem, em linguagem clara e objetiva, descrição do serviço e dos benefícios dele provenientes, as principais metas da prestação do serviço, seus custos, os níveis de qualidade de serviços que os clientes podem esperar receber, e os mecanismos disponíveis aos clientes para fazer reclamações, sugestões.

Vários países, tais como Austrália, Espanha, Estados Unidos, Itália e Reino Unido, têm adotado cartas de serviço como recurso para definir um padrão de qualidade de atendimento para os serviços públicos. No Brasil, os padrões de qualidade de atendimento do governo federal, de acordo com as diretrizes do Decreto nº 3.507 (Brasil, 2000), são compromissos assumidos publicamente por cada instituição do governo com seus cidadãos-clientes e devem especificar:

- a qualidade dos serviços, em termos de agilidade no atendimento:
 - Tempo de espera para o atendimento;
 - Prazos para o cumprimento dos serviços.
- o modo como os cidadãos-clientes serão atendidos e em que condições:
 - Atenção, respeito e cortesia no tratamento a ser dispensado aos usuários;
 - Prioridades a serem consideradas no atendimento;
 - Formas de identificação dos servidores;
 - Sistema de sinalização visual;
 - Condições de limpeza e conforto de suas dependências.
- os meios que a organização se compromete a oferecer para que os cidadãos-clientes se mantenham informados a respeito das atividades da organização e para que possam ser por ela ouvidos:
 - Mecanismos de comunicação com os usuários;
 - Procedimentos para atender a reclamações.

Além da determinação do estabelecimento e divulgação ao público de padrões de qualidade mensuráveis e de fácil compreensão, e da realização de avaliação de satisfação do usuário, pelo menos anualmente, por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional que atendem diretamente ao cidadão, esse decreto brasileiro prevê, ainda, no artigo 4.º, a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Satisfação do Usuário dos Serviços Públicos.

Esse sistema é gerenciado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a qual cabe a formulação de critérios, metodologias e procedimentos adotados pelo Sistema. Faz parte do Programa Qualidade no Serviço Público que aborda três linhas principais de atuação: alterar as características vigentes do atendimento prestado pelo setor público à população, criar mecanismos para conhecer a percepção do usuário sobre a qualidade do atendimento e mobilizar as organizações públicas para a adesão ao processo de melhoria contínua da qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

2.3.4 Satisfação

No modelo do índice americano de satisfação de clientes (*American Customer Satisfaction Index – ACSI*), proposto por Fornell *et al.* (1996), a satisfação de clientes é ligada, em relações de causa e efeito, a expectativas, qualidade e valor percebidos, reclamações e lealdade dos clientes (Figura 2, p. 54). As expectativas incluem as experiências prévias do cliente com o produto ou serviço, e informações recebidas por meio de campanhas publicitárias, contato com pessoas responsáveis pelo produto ou serviço e com outros clientes do mesmo produto ou serviço. As expectativas influenciam a avaliação da qualidade e antecipam como o produto ou serviço se sairá aos olhos do cliente. Supõe-se que as expectativas tenham efeito positivo sobre a qualidade percebida e, em decorrência, sobre o valor percebido e a satisfação geral.

Os clientes esperam que os produtos e serviços estejam disponíveis da forma como foram anunciados, e só ficarão satisfeitos se os receberem exatamente assim. Se um cliente recebe um subsídio com valor abaixo do que ele sabe que teria direito, não ficará satisfeito, mesmo que o atendimento seja cortês e rápido.

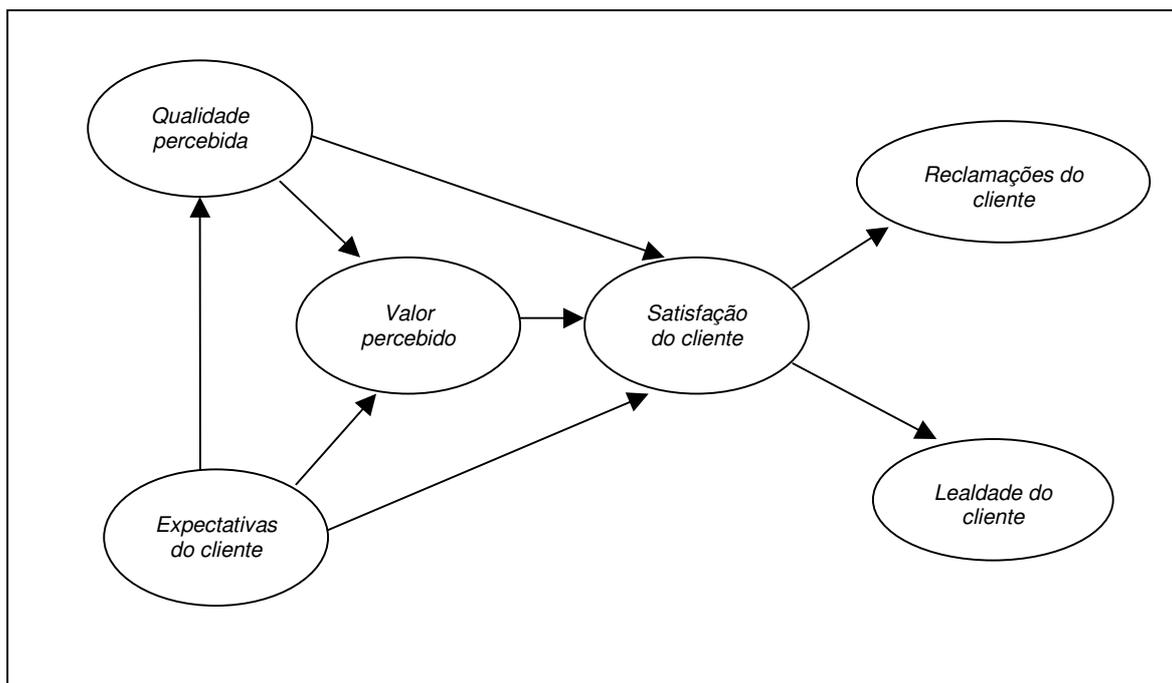


Figura 2 Modelo do índice americano de satisfação do cliente (ACSI).

A qualidade percebida, influenciada pelas expectativas do cliente, é medida, nesse modelo, por três elementos: opinião sobre a qualidade geral, confiabilidade e atendimento às necessidades do cliente. No caso de serviços públicos, além desses três elementos, pode-se incluir ainda a percepção de como os serviços de governo beneficiam seus cidadãos. Ao longo dos anos de aplicação do ACSI, a qualidade percebida tem sido o fator de maior impacto na satisfação do cliente.

O valor percebido, por sua vez, é medido por meio da relação entre custo e qualidade do produto ou serviço. No modelo ACSI, o valor percebido influencia diretamente a satisfação e é afetado pelas expectativas e pela qualidade percebida.

A taxa de reclamações do cliente, como consequência da insatisfação do cliente, é medida como a porcentagem de clientes que registraram problemas em relação ao total de clientes que utilizaram um serviço ou produto, dentro de um determinado espaço de tempo. A satisfação do cliente tem relação inversa com a taxa de reclamações.

No serviço público, uma figura tradicional em diversos países (Alemanha, Brasil, Israel, Itália, Nova Zelândia, Portugal, Suécia e demais países escandinavos) como fonte de informações de

avaliação dos serviços pelos cidadãos é a ouvidoria, instituída para receber reclamações sobre serviços, solicitações não atendidas e problemas já notificados e não resolvidos.

Outra consequência da satisfação é a lealdade do cliente, medida por questões relacionadas com as intenções do cliente em comprar os produtos e serviços de uma instituição, e em indicá-los a outros clientes. A satisfação do cliente influi positivamente na lealdade, porém a magnitude dessa influência varia de uma instituição a outra.

O modelo ACSI serve para medir a satisfação tanto com produtos quanto com a prestação de serviços, apesar das diferenças entre eles. A partir de um questionário com 17 questões estruturadas, com escala de 10 pontos, e oito questões demográficas (Fornell *et al.*, 1996), são medidas 15 variáveis relacionadas com as variáveis latentes de expectativas do cliente (três variáveis), qualidade percebida (três variáveis), valor percebido (duas variáveis), reclamações do cliente (uma variável), lealdade do cliente (três variáveis) e o próprio índice de satisfação do cliente (três variáveis). Dois estudos brasileiros se propuseram a validar o modelo ACSI em contextos diferentes: Urdan & Rodrigues (1999) testaram o modelo com clientes da indústria automobilística, enquanto que Moura & Gonçalves (2005) o validaram no âmbito do setor de telefonia móvel.

Já o modelo conceitual denominado *Service Gap Model*, de Blythe & Marson, citado no documento Brasil – Enap (2001), considera como ponto de partida em uma pesquisa de satisfação, cujo objeto é especificamente a prestação de serviços públicos, o reconhecimento da diferença entre a expectativa dos cidadãos e clientes a respeito dos serviços públicos e o serviço efetivamente recebido. Tal modelo é composto por quatro atividades:

1. Conhecer as expectativas dos cidadãos e clientes quanto à prestação de serviços;
2. Aumentar a capacidade das organizações públicas no fornecimento daqueles serviços desejados pelos cidadãos;
3. Utilizar um conjunto adequado de ferramentas de melhoria de gestão para reduzir a lacuna de serviços; e
4. Medir o progresso na redução da diferença entre expectativas de serviço e o serviço recebido, assegurando a devida responsabilização pelos resultados.

Compreender quão importantes são as características da prestação do serviço para seus clientes ajuda a organização a escolher áreas de melhoria que sejam significativas para eles. As

características da prestação de serviços com menores índices de satisfação (as maiores lacunas) não serão necessariamente aquelas eleitas pelos clientes como prioritárias para melhoria. Dados sobre a importância, combinados com avaliações de satisfação, fornecem, à organização, informações para a tomada de decisão.

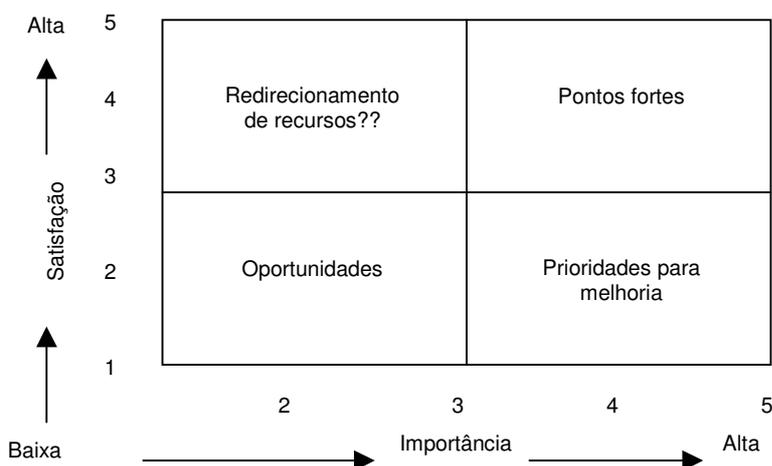


Figura 3 Matriz satisfação X importância (Canadá – TBS, 2001).

A matriz satisfação x importância (Figura 3) auxilia a identificação de quais melhorias devem ser implementadas em primeiro lugar. Os quatro quadrantes da matriz são assim descritos:

Prioridades para melhoria – elementos do serviço com baixos níveis de satisfação, porém considerados os de mais alta importância. Esses são os elementos que requerem atenção imediata.

Pontos fortes – elementos que os clientes consideram importantes e com alto nível de satisfação. Não necessitam, portanto, de melhoria, quando comparados a outros elementos.

Redirecionamento de recursos – elementos de pouca importância para os clientes, porém com altos níveis de satisfação. Nesse caso, não há necessidade de melhoria, ou seria melhor alocar recursos em áreas mais importantes.

Oportunidades – elementos com baixos níveis tanto de satisfação quanto de importância. Efetuar melhorias nesses elementos não é prioritário.

A menos que essas duas dimensões (satisfação e importância) sejam medidas, os esforços para implementação de melhorias podem ser direcionados a áreas não tão prioritárias aos olhos dos clientes. Implementar melhorias baseadas apenas nos baixos índices de satisfação pode não causar o impacto positivo desejado, caso os elementos modificados tenham pouca importância para os

clientes. Relacionando essa matriz com o modelo ACSI, é possível inferir que enquanto a satisfação e a importância apontam que características precisam de melhoria, as expectativas exprimem o que o termo melhoria significa para o cliente.

2.3.4.1 Fatores externos que afetam a satisfação

Expectativas sobre os serviços públicos representam um dos fatores que influenciam a satisfação com o serviço prestado, juntamente com a experiência de atendimento, em termos de rapidez e cortesia, por exemplo; características do próprio serviço; características demográficas do usuário atendido; percepção e confiança do público a respeito dos políticos e servidores públicos (Dinsdale & Marson, 1999). Pode-se dizer que cada usuário traz expectativas diferentes para a experiência com o serviço. Zeithaml *et al.* (1990) apresentam quatro fatores que influenciam as expectativas dos consumidores: suas necessidades pessoais, sua experiência passada, os comentários que ouvem de outros consumidores e as comunicações externas feitas pelas empresas que oferecem o produto ou serviço.

Outro fator que influi na satisfação é o motivo pelo qual o usuário busca o serviço. No setor privado, os prestadores de serviços quase sempre são solicitados como resultado de um desejo ou escolha. No setor público, por outro lado, há poucas opções na hora da escolha de um prestador para determinado serviço. Em alguns casos, os serviços públicos são legalmente exigidos, o que significa que muitos usuários são, na verdade, involuntários.

Outro elemento que pode influenciar as percepções dos serviços do setor público é a confiança dos cidadãos no governo, nos políticos e nos servidores públicos. “As percepções do público a respeito da honestidade e integridade de seus governos afetam sua avaliação em relação aos serviços que recebem dessas instituições” (Zussman apud Dinsdale & Marson, 1999, p. 31). No ambiente eletrônico, os fatores que mais afetam a satisfação com a qualidade do serviço são a predisposição do cliente para uso da tecnologia e sua habilidade em utilizá-la (Gomez *et al.*, 2004; Zeithaml *et al.*, 2002). A Figura 4 (p. 58) resume os inúmeros fatores que influenciam a percepção que os cidadãos-clientes têm dos serviços governamentais.

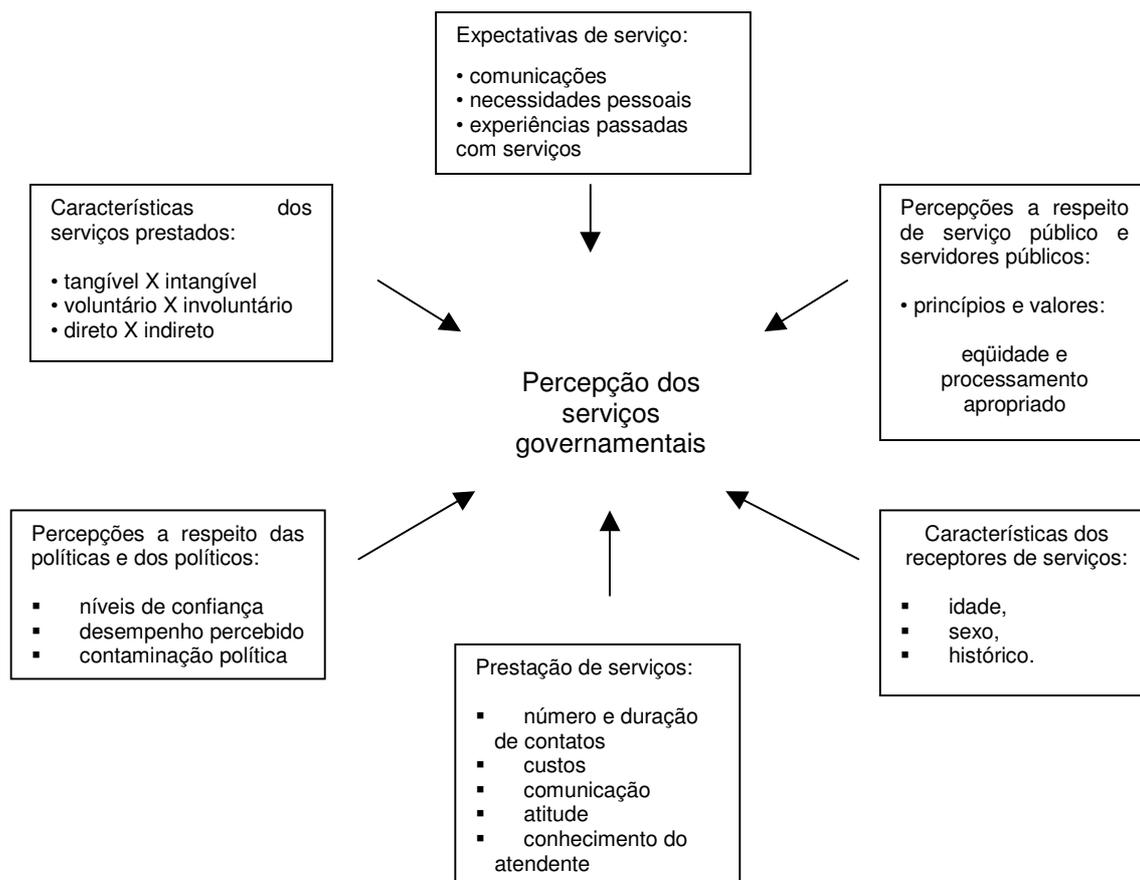


Figura 4 Fatores que influenciam as avaliações dos serviços públicos (Brasil - Enap, 2000).

2.3.4.2 Indicadores

No caso da prestação de serviços, diversos indicadores de qualidade podem ser usados para medir a satisfação do cliente. A escolha desses indicadores varia de acordo com o serviço em questão e com as metas da instituição. Por exemplo, uma unidade organizacional da Previdência Social que presta o serviço de concessão de benefícios está mais preocupada com o tempo que demora a atender a um determinado usuário do que com a parcela da população que não tem acesso à previdência social. Esse aspecto é uma preocupação mais ampla que diz respeito à área de formulação de políticas públicas do Ministério da Previdência Social. A seguir, alguns indicadores de qualidade relativamente usuais, distribuídos em cinco dimensões:

1. Acesso e instalações - localização conveniente; acesso físico ao edifício; conforto dos escritórios e locais de espera; estacionamento adequado; horário de expediente; aparência, nitidez e localização das placas de sinalização; possibilidade de escolha dentre vários modos de acesso.

2. Equipe de serviço – simpática, gentil, prestativa, respeitosa e flexível; hábil, competente e justa; com acesso a informações atualizadas; capaz de proteger a confidencialidade das informações fornecidas pelos clientes.
3. Comunicação - disponibilidade e consistência de informações; linguagem simples e clara.
4. Capacidade de resposta - entrega pontual do serviço; número de contatos até o cliente ser atendido; tempo de espera.
5. Confiabilidade - atendimento às necessidades; cumprimento das políticas e padrões; taxa de erro.

Ainda que haja possibilidade de variação da importância de cada uma dessas dimensões e indicadores em função da natureza do serviço analisado, a dimensão da confiabilidade, segundo Zeithaml *et al.* (1990), é a mais importante para os consumidores dos serviços, enquanto a dimensão da aparência das instalações é a menos valorizada — e paradoxalmente, aquela em que os serviços tendem a ser melhor avaliados. Identificando os fatores-chave que explicam por que as pessoas consideram ou não satisfatória sua experiência com o serviço, os gestores podem concentrar seus esforços em aprimorar aqueles elementos que irão fazer maior diferença aos olhos de seus usuários.

O *Citizens First*, pesquisa feita desde 1998 com cidadãos canadenses, revelou que cinco fatores são determinantes nas avaliações da qualidade do serviço por seus usuários (Dinsdale & Marson, 1999; Spears & Seydegart, 2001; Spears *et al.*, 2003):

1. Rapidez

Esse fator se refere à satisfação com o tempo que se leva para receber o serviço. Dependendo de sua natureza, deve-se reconhecer que nem sempre é possível acelerar a prestação de um serviço de governo. Por exemplo, para alguns serviços, as questões de justiça, igualdade de oportunidades e a devida prestação de contas dos atos do governo podem limitar a rapidez com que é possível oferecer o serviço.

2. Conhecimento/competência da equipe

O segundo mais importante fator identificado foi o conhecimento e a competência da equipe executora do serviço, cujo desempenho pode ser ainda melhorado se houver uma boa política de recursos humanos, plano de treinamento de pessoal, apoio gerencial, infra-estrutura tecnológica.

3. Cortesia

O terceiro fator mais importante, identificado pela pesquisa *Citizens First*, foi a cortesia da equipe e o conforto por ela proporcionado aos clientes.

4. Tratamento justo

Esse fator se refere ao sentimento dos clientes quanto à forma justa ou injusta com que são tratados no processo de prestação do serviço. Não é fácil, entretanto, determinar o que é justo ou não. Para os funcionários do governo, ser justo é respeitar a legislação e as normas. Para os cidadãos, principalmente em relação aos serviços sociais, o tratamento recebido, mesmo que dentro da legalidade, pode lhes parecer injusto, caso algum benefício lhes seja negado.

5. Resultado

O último fator identificado na pesquisa, em ordem de importância, foi o resultado do serviço, isto é, se o cliente recebeu ou não o que necessitava. Nem sempre o cidadão é atendido plenamente pelo governo, especialmente quando se trata de serviços que envolvam recursos escassos. Aqueles a quem o subsídio ou auxílio foi negado certamente avaliarão o resultado do serviço como insatisfatório.

Embora esses fatores tenham sido identificados como os mais importantes nessa pesquisa, não há um conjunto padronizado de fatores para todos os serviços. Cada tipo de serviço deve tentar identificar, junto a seus clientes, que fatores são os mais importantes, quais estão sendo oferecidos satisfatoriamente, quais precisam melhorar, quais são prioritários para diminuir a lacuna entre os resultados reais atingidos e as expectativas dos clientes.

No caso de serviços públicos prestados por meio eletrônico, essa mesma pesquisa canadense identificou, em 2000, que esses fatores são bem diferentes daqueles observados nos canais tradicionais de prestação de serviços, mencionados anteriormente. Para a prestação de serviços via governo eletrônico, os fatores mais importantes foram: navegação, resultado, apelo visual, capacidade de informar e, por último, rapidez. Levando esses fatores em consideração, para o programa *Government On Line* (GOL) canadense, foram escolhidos 11 indicadores de sucesso: conveniência, acessibilidade, confiabilidade, massa crítica de serviços, taxa de adoção, transformação do serviço, satisfação do cidadão-cliente, segurança, privacidade, eficiência e

inovação. Em geral, os aspectos navegação e apelo visual são medidos por meio de estudos de usabilidade de portais web. Já na pesquisa com usuários de informação da Internet, realizada por Gomez *et al.* (2004), os atributos que mais proporcionaram satisfação foram: a rapidez com que a informação é encontrada e exibida ao usuário; a frequência com que a informação é atualizada na Internet; a forma de apresentação da informação no portal web; e a confiabilidade das informações veiculadas.

Antes da popularização da Internet, entretanto, já existiam instrumentos para medir a satisfação dos usuários de sistemas informatizados, tais como os desenvolvidos por Bailey & Pearson (1983), Chin & Lee (2000), Davis (1989) e Doll & Torkzadeh (1988), os quais envolvem indicadores tais como qualidade e acurácia das informações geradas pelo sistema; formato, facilidade de uso, disponibilidade, utilidade e velocidade do sistema.

2.3.5 Avaliação de serviços

Uma vez definida a natureza dos serviços a serem oferecidos à população e alocados os recursos necessários para implementá-los, a administração pública deve garantir que sejam prestados de forma efetiva, eficiente, no momento mais adequado, com cortesia e respeito aos direitos legais de seus clientes, cidadãos ou não. A partir dos resultados de avaliações de seus serviços, as organizações governamentais podem determinar como estão se saindo na busca da satisfação de seus clientes e, assim, identificar o que é necessário ajustar, realizando mudanças que os clientes sejam capazes de perceber e valorizar. Na metodologia canadense de planejamento e implementação de melhoria de serviços, são propostas quatro questões a serem respondidas e nove passos para o sucesso na prestação de serviços públicos (Canada - TBS, 2001):

1. Onde estamos?

O processo de melhoria da prestação de serviços se inicia com a compreensão de onde a organização está ao identificar quem são seus clientes e qual seu nível atual de satisfação. Isso envolve duas etapas: primeiro, identificar os principais serviços públicos oferecidos pela organização e quem são seus reais clientes (passo 1); em segundo lugar, determinar os níveis correntes de satisfação, assim como as expectativas e prioridades de melhoria dos clientes relacionados a cada um dos serviços públicos identificados (passo 2).

2. Onde nossos clientes gostariam que estivéssemos?

Neste estágio, a organização estabelece onde seus clientes gostariam que ela estivesse no futuro. Antes de mais nada, é preciso que a missão da organização inclua visão voltada para a prestação de serviços (passo 3). Para atingir esse estado futuro, a organização deve decidir, previamente, como melhorar a satisfação de seus clientes, estabelecendo prioridades (passo 4), padrões de qualidade e metas a alcançar (passo 5).

3. Como chegaremos lá?

A organização determina, neste estágio, como chegará a esse estado futuro por meio de um plano de melhoria de serviços (passo 6).

4. Como faremos para que aconteça?

No estágio final, a organização deve garantir a execução de seu plano (passo 7) por meio de monitoramento contínuo (passo 8). O serviço deve ser avaliado não só por clientes, mas também por funcionários da organização. Os resultados dessas avaliações são, então, analisados e utilizados para ajustar o plano de implementação de melhorias. Finalmente, é aconselhável que a organização estabeleça um programa de valorização de sua equipe, reconhecendo e recompensando o trabalho por ela realizado (passo 9).

Para implementar os passos um e dois dessa metodologia canadense, isto é, a avaliação do estado atual da satisfação dos clientes, incluindo suas expectativas e prioridades, é preciso escolher métodos e instrumentos capazes de aferir tais elementos e acompanhar, ao longo do tempo, o progresso conquistado na busca da satisfação dos clientes.

2.3.5.1 Métodos

Existe um conjunto de instrumentos que permite a expressão direta da opinião do cidadão, muitas vezes associada a uma reclamação ou pedido de auxílio para resolver situações nas quais os canais normais de atendimento não puderam ser eficazes. Nessa categoria pode-se incluir tanto os instrumentos tradicionais de contato (livros e caixas de sugestões, centrais telefônicas de atendimento ao cliente, ouvidorias, avaliações de reação aplicadas imediatamente após a prestação do serviço, cartas-resposta enviadas aos clientes) quanto a utilização da Internet e quiosques eletrônicos para recebimento de reclamações, sugestões e elogios sobre os serviços públicos. À

medida que mais pessoas tenham acesso à Internet, as pesquisas via correio eletrônico ou desenvolvidas em formulários web podem se tornar meios significativos de coleta de opinião de usuários, clientes e cidadãos.

Em uma outra vertente, enquadram-se os instrumentos de avaliação mais direcionados pelas necessidades de informação da própria organização, desde pesquisas de satisfação com maior grau de precisão (questionários enviados pelo correio, entrevistas presenciais ou por telefone) até outras formas mais abrangentes de consultas aos cidadãos, como grupos focais, fóruns de debate, encontros de usuários, relatórios de auditoria. Apesar de apresentarem informações valiosas para a organização, alguns desses métodos são circunstanciais e podem ser tendenciosos já que as pessoas que se dispõem a gastar seu tempo preenchendo cartas-resposta ou comparecendo a encontros promovidos pelo governo podem não ser representativas da clientela dos serviços sob avaliação. Esses métodos podem captar comentários de pessoas dispostas a reclamar, negligenciando outras igualmente insatisfeitas, porém menos propensas a exporem, verbalmente, suas críticas. Portanto, a estratégia de avaliação deve contemplar tanto métodos qualitativos, mais ricos em detalhes, quanto métodos que reflitam com mais exatidão, sob o ponto de vista estatístico, a satisfação dos clientes, tais como pesquisas de massa feitas por telefone, pelo correio ou por meios eletrônicos.

O documento brasileiro “Padrões de qualidade do atendimento ao cidadão: estabelecendo padrões de qualidade do atendimento” (Brasil – MP, 2000) sugere o desenvolvimento de metodologia para monitorar sistematicamente o desempenho das instituições governamentais em relação a padrões, e exemplifica alguns procedimentos que nela poderiam ser adotados:

- Contratação de usuários simulados (ou clientes ocultos) – “método utilizado para monitorar o desempenho da organização em relação a padrões sobre diversos aspectos dos serviços, a saber, tempo de espera para ser atendido, precisão das informações recebidas, facilidade de entender a sinalização visual, tempo para conseguir resposta a consultas por telefone ou por correspondência, adequação das instalações, atenção e cortesia no tratamento recebido etc.” (p. 10). O usuário simulado, pessoa contratada para exercer essa atividade, sem qualquer vínculo com a organização, nem mesmo como usuária de seus serviços, registra os resultados obtidos em sua avaliação ao utilizar o serviço, e transmite-os à organização, permitindo que ela identifique os problemas existentes e implemente as ações necessárias para solucioná-los.

- Reunião de usuários voluntários - a organização convida uma amostra representativa de seus usuários para acompanhar, por um determinado período, a atuação da organização. As observações do grupo são analisadas e aproveitadas para aprimorar os serviços.
- Levantamento da opinião dos usuários por meio de pesquisas de satisfação, análise de sugestões e reclamações apresentadas, entrevistas, reuniões com grupos de usuários.

A fim de compreender as expectativas dos clientes, Zeithaml *et al.* (1990) identificam sete tipos de métodos, em ordem crescente de investimento em tempo e recursos:

1. Análise de reclamações dos clientes, a fim de identificar problemas nos processos de prestação do serviço;
2. Análise das expectativas dos clientes de outros serviços, para elaboração de quadro referencial de expectativas, quando pouco se conhece a respeito das expectativas dos usuários do serviço;
3. Pesquisa com intermediários, apropriando-se do conhecimento daqueles que têm contato mais próximo com os usuários;
4. Pesquisa com grandes clientes, para obter informações aprofundadas sobre as expectativas dos usuários-chave;
5. Pesquisa de satisfação após transações individuais, permitindo que se tenha avaliações individuais sobre a qualidade de cada componente do serviço;
6. Grupos de referência de clientes, visando interação continuada com os usuários; e
7. Programas abrangentes de pesquisa (incluindo entrevistas com executores do serviço, grupos focais e pesquisa quantitativa com clientes), para estabelecer medidas baseadas na opinião das pessoas envolvidas.

Em resumo, a avaliação da atuação da organização no atendimento ao cidadão deriva de duas abordagens principais: de medidas diretas do seu desempenho e da consideração da opinião dos usuários de seus serviços. Nesse segundo caso, é necessário demonstrar aos usuários a importância de sua avaliação, assegurando que as informações por eles fornecidas são imprescindíveis para a implementação de mudanças que visam ao aprimoramento dos serviços.

Não há como determinar, de antemão, qual a melhor estratégia para avaliar a satisfação dos clientes. O que se aplica melhor a uma organização depende do tipo de produto ou serviço prestado, da quantidade e tipos de clientes atendidos, da duração e frequência com que os clientes necessitam utilizar os serviços ou produtos, e do que se espera fazer com os resultados da avaliação. Entretanto, vários autores citam a pesquisa de satisfação como um dos métodos mais eficientes.

2.3.5.2 Pesquisa de satisfação

A pesquisa de satisfação de clientes, segundo Rossi & Slongo (1998), tem como marco histórico a primeira conferência especializada sobre o tema, em Chicago, em abril de 1976. Foi na década de 80, no entanto, que se deram os avanços mais significativos, voltados aos interesses das empresas no conhecimento da satisfação de seus clientes. Tal fato ocorreu provavelmente pela tomada de consciência de que a satisfação dos clientes é uma variável-chave dos comportamentos posteriores dos clientes (recompra, lealdade, comunicação boca-a-boca favorável) e pelo impulso dos programas de qualidade total.

A pesquisa é uma ferramenta não apenas para determinar a satisfação de cidadãos e usuários com seus serviços, mas também para desenvolver estratégias visando sua melhoria. Como benefícios proporcionados pela pesquisa de satisfação, Rossi & Slongo (1998) citam: percepção mais positiva dos clientes em relação à instituição, informações mais precisas e atualizadas das necessidades dos clientes, e confiança do cliente em função da maior aproximação da instituição.

Para Dinsdale & Marson (1999), apesar de subutilizadas no passado, as pesquisas podem ajudar a assegurar que as estratégias de melhoria de serviços concentrem-se naqueles aspectos que farão mais diferença para os cidadãos. Ou seja, as pesquisas ajudam a garantir que as melhorias dos serviços concentrem-se naquilo que os cidadãos-clientes desejam, em oposição ao que os tomadores de decisões acham que eles querem.

Segundo Schmidt & Strickland (1999, p. 97), “o objetivo último das pesquisas de satisfação de usuários é identificar as lacunas de serviço entre o que os usuários esperam ou necessitam da organização (expectativas) e o nível de serviço que eles realmente percebem (percepção do serviço).” A satisfação do cliente é alcançada quando a qualidade do serviço recebido equipara-se ou ultrapassa suas expectativas. Uma vez que a organização descobriu as lacunas de serviços, poderá reduzi-las, seja melhorando a prestação dos serviços, seja administrando as expectativas dos clientes quando essas ultrapassarem as limitações da organização.

Basicamente há duas maneiras de acompanhar a satisfação geral dos clientes: ao longo do tempo e em comparação com outras instituições que prestam serviços similares. Medir o próprio desempenho ao longo do tempo é um requisito fundamental para a melhoria contínua; medir seu

desempenho comparando-o a outros também é aconselhável. Sem a análise comparativa, pode ser difícil determinar quão positiva é uma avaliação com o conceito “bom”, por exemplo. Uma nota 70 é boa, média ou ruim? Na ausência de um ponto fixo de referência para fazer comparações, é difícil atribuir significado real a tais resultados.

Deve-se atentar também para o fato de que uma dada avaliação pode ser considerada boa para um tipo de serviço, mas ruim para outro. Quaisquer que sejam os motivos que os cidadãos tenham para avaliar certos serviços acima de outros, o fato é que eles o fazem, e, a fim de gerar parâmetros válidos, apenas organizações semelhantes devem ser comparadas entre si. Mesmo assim, nem sempre essas organizações usam o mesmo instrumento de coleta de dados, têm as mesmas escalas de pontuação ou realizam avaliações visando os mesmos objetivos, o que representam fatores adicionais que dificultam a comparação de resultados.

É importante lembrar, no entanto, que a utilidade da avaliação de satisfação deve ser entendida como um processo necessário para a melhoria da qualidade do serviço. Seus resultados não devem ser utilizados para a hierarquização de organizações segundo o nível de avaliação de satisfação que atingirem. Para Dinsdale & Marson (1999), três abordagens parecem facilitar, em diferentes graus, comparações confiáveis entre serviços similares e o desenvolvimento de parâmetros normativos:

- Conversão de pesquisas de serviços similares em uma métrica comum;
- Adoção de um índice padrão de satisfação de usuários;
- Utilização de um instrumento padrão de pesquisa.

2.3.5.2.1 Conversão de pesquisas de serviços similares em uma métrica comum

A primeira abordagem para comparação de desempenho envolve a utilização de metodologias de conversão de escala. Dinsdale & Marson (1999) fornecem um exemplo específico: a escala do *Percent to Maximum* — PTM (Percentual ao Máximo) de Miller e Miller. Com esse método, as respostas indicadas em escalas de diferentes tamanhos e conceitos, em pesquisas diversas, são calculadas pela média e então convertidas em uma escala padrão de 0 a 100.

Na opinião de Dinsdale & Marson (1999), apesar de a conversão não poder levar em conta todas as diferenças, ela, ainda assim, se mostrou consistente nos testes realizados com 261

pesquisas de satisfação de cidadãos administradas em 40 estados americanos. “Talvez a questão não seja tanto a conversão dos resultados de uma escala para outra, mas até que ponto o enunciado da pergunta pode influenciar as respostas negativa ou positivamente” (Dinsdale & Marson, 1999, p. 43).

2.3.5.2.2 Índice de satisfação de usuários

Os índices podem ser utilizados para comparar a satisfação dos usuários entre organizações diferentes, ou de uma mesma organização ao longo do tempo, possibilitando monitorar a sua evolução. Entretanto, devem servir a comparações de ordem mais relativa que absoluta, pois não oferecem informações sobre como os usuários avaliam a importância de determinados serviços ou o que consideram como sendo prioritário para melhoria.

O *American Customer Satisfaction Index* (ACSI), por exemplo, elaborado pela parceria entre a *University of Michigan Business School*, Arthur Andersen, *Claes Fornell International* (CFI) *Group* e *American Society for Quality*, é um indicador nacional da qualidade dos bens e serviços disponíveis nos Estados Unidos da América (EUA). Utilizado desde 1994 para medir a satisfação do usuário com serviços prestados pelo setor privado, a partir de 1999, esse instrumento foi adotado pelo setor público para avaliar o padrão de qualidade de seus serviços. O ACSI é calculado com base em informações coletadas junto aos usuários, por meio de entrevistas via telefone, a respeito de suas expectativas e satisfação com bens e serviços fornecidos por agências governamentais e empresas. Na pesquisa de 2002, pela primeira vez, o ACSI incluiu a avaliação de portais web do governo eletrônico americano.

O *European Customer Satisfaction Index* (ECSI), por sua vez, desenvolvido em 1998 como projeto conjunto da *European Organization for Quality* (EOQ), *European Foundation for Quality Management* (EFQM) e *Customer Satisfaction Index* (CSI) *University Network*, com apoio da Comissão Européia, é adotado em 12 países europeus (Instituto Português da Qualidade): Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Islândia, Itália, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça. O ECSI difere do ACSI apenas por acrescentar a variável “Imagem” como mais uma variável antecedente ou determinante da satisfação do cliente. Essa variável pretende integrar todas as associações que os clientes fazem ao nome da marca ou da empresa.

Além do ACSI e do ECSI, existem outros índices, tais como o Barômetro Sueco de Satisfação do Cliente, desenvolvido em 1989, e o *Deutsche Kundenbarometer*, índice alemão introduzido em 1992. De acordo com Urdan & Rodrigues (1999), outros países, como Nova Zelândia e Formosa, estão desenvolvendo índices semelhantes.

2.3.5.2.3 Instrumento padrão de pesquisa

Um exemplo de instrumento padrão de pesquisa é a ferramenta de medida padronizada (*Common Measurements Tool - CMT*), desenvolvida pelo governo canadense para aferir a satisfação de seus clientes. Tal instrumento fornece, às agências públicas canadenses, um conjunto extenso de questões e escalas de medida padronizadas que poderão ser escolhidas de acordo com as necessidades de informação específicas de cada organização. O uso de questões padronizadas permite a comparação do progresso do grau de satisfação dos clientes com os serviços prestados pela instituição ao longo do tempo e com outras instituições da mesma linha de atuação ou negócios. Os elementos-chave da CMT são: expectativas dos clientes, percepções dos clientes sobre sua experiência ao solicitar e receber o serviço, níveis de satisfação dos clientes, graus de importância e prioridades para melhoria definidos pelos clientes.

A experiência de alguns poucos países, como Canadá e EUA, na avaliação da satisfação dos usuários de serviços públicos, apesar de recente, encontra-se em patamar mais definido e consolidado do que no Brasil. Nessas sociedades, os usuários dos serviços públicos conhecem seus direitos e deveres, e sabem exigi-los (Brasil – MP, 2000).

2.3.5.2.4 Experiência brasileira

No âmbito do Programa de Qualidade no Serviço Público brasileiro, foi realizada a 1ª Pesquisa Nacional de Satisfação do Usuário dos Serviços Públicos, em 1999; editado o decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000, definindo diretrizes normativas para o estabelecimento de padrões de qualidade ao atendimento prestado por órgãos e entidades da Administração Pública Federal; e criado o Sistema Nacional de Avaliação da Satisfação do Usuário dos Serviços Públicos, composto de entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional que atendem diretamente aos cidadãos. A 1ª pesquisa nacional de satisfação abordou os serviços de educação, previdência e saúde em uma amostra de 8.000 domicílios. Para Angelim (2002), o efeito mais relevante ao final da pesquisa não foi, propriamente, a aferição dos índices de satisfação, mas sim, a

inserção, na pauta do gestor público, da avaliação da percepção do cidadão a respeito da qualidade do serviço público prestado.

À época dessa pesquisa, foi desenvolvido o Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação (IPPS), questionário de pesquisa de opinião padronizado que investiga o nível de satisfação dos usuários de um serviço público, e que pode se adequar a qualquer organização pública. Tal instrumento combina, com as devidas adaptações às necessidades e especificidades brasileiras, elementos das principais metodologias internacionais de medição da satisfação do usuário: *American Customer Satisfaction Index*, da Universidade de Michigan; *Common Measurements Tool*, do Centro Canadense de Gestão; e *SERVQUAL*, desenvolvido por Zeithaml, Parasuraman e Berry. O módulo geral do IPPS mede cinco dimensões genéricas para qualquer tipo de prestação de serviço: confiabilidade, responsividade (*sic*), garantia, empatia e aspectos tangíveis (Brasil – MP, 2001). Tal módulo contém ainda três medições independentes: a expectativa em relação ao serviço, a avaliação propriamente dita do serviço e o valor/importância de cada dimensão do serviço. Os elementos mais prioritários são identificados a partir do cálculo de um índice, denominado Gap/i.

Para possibilitar a implementação da avaliação de satisfação com baixo custo sem prescindir de conhecimento técnico apurado na área de pesquisa social e estatística, foi desenvolvido, também, um software de auxílio ao processo de pesquisa e análise dos resultados do IPPS. Esse software tem, como propósitos, facilitar a adaptação do questionário do IPPS às necessidades de cada organização brasileira, ajudar a calcular a amostra e a planejar o trabalho de campo, auxiliar a entrada de dados, evitando os erros mais comuns dessa fase, e facilitar a análise dos resultados.

2.4 Avaliação de programas de governo

A avaliação de programas analisa a relação programa/necessidade social, medindo o grau e, se possível, a profundidade em que seus fins são alcançados e, portanto, as necessidades satisfeitas e os problemas solucionados. Para Aguilar & Ander-Egg (1995, p. 31),

A avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar, de maneira válida e confiável, dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades

específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou guia para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou ao fracasso de seus resultados.

Para Weiss (1992), o propósito da avaliação de programas é medir os efeitos de um programa em relação a seus objetivos, como uma maneira de contribuir para a subsequente tomada de decisão sobre o programa e melhorar o processo de planejamento de programas futuros. Os efeitos relacionam-se com a satisfação dos beneficiários individuais e a comparação dos benefícios com os objetivos do programa (W. K. Kellogg Foundation, 2001), podendo ser de curto (1 a 3 anos) ou longo (4 a 6 anos) prazos. De acordo com a Intosai – Auditing Standards Committee (2004, p. 23):

Avaliações de programa são estudos sistemáticos individuais conduzidos para verificar se um programa está funcionando adequadamente. Avaliações de programa tipicamente examinam uma gama maior de informações sobre o desempenho do programa e o contexto do que é viável monitorar em bases correntes. Assim, uma avaliação de programa permite fazer uma ampla verificação do funcionamento do programa e do que pode ser feito para melhorar os seus resultados.

A avaliação também é um meio de comunicação entre os responsáveis por um projeto, seus patrocinadores e as pessoas por ele afetadas. É possível reportar à linha gerencial superior os resultados de seus investimentos. A avaliação de programas, como prática profissional, tem como origem a constatação de que não há verba suficiente para realizar tudo que é necessário à sociedade. Sendo assim, é preciso decidir o que vale a pena ser feito. O propósito da avaliação de programas é, portanto, subsidiar os tomadores de decisão de informações suficientes para essa escolha.

Há que se fazer a distinção entre duas atividades da avaliação de programas: uma delas é a avaliação propriamente dita e a outra é o monitoramento. Enquanto o monitoramento é a coleta sistemática de informações com o objetivo de fornecer indicativos sobre como um programa ou serviço é executado, a avaliação diz respeito à formulação de questões sobre o desempenho (por exemplo, sobre efetividade e eficiência), de modo a obter respostas que auxiliem os gestores a melhor gerenciar e aperfeiçoar a prestação de serviços e promover a responsabilização por resultado

(Australia - ANAO, 2003/2004). Monitoramento, portanto, está relacionado a ciclos mais curtos e a problemas mais imediatos (erros no acesso, dificuldades de navegação, impossibilidade de tirar dúvidas, mensuração da quantidade de acessos), enquanto que a avaliação ocorre em ciclos mais longos e é mais abrangente, podendo utilizar os resultados do monitoramento sistemático.

2.4.1 Dimensões para avaliação

As dimensões mais comuns na avaliação de programas de governo são (Brasil – TCU, 2000b, p. 15): economicidade, eficiência, eficácia e efetividade. A economicidade diz respeito à minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade. Refere-se à capacidade de uma instituição de gerir adequadamente os recursos financeiros colocados à sua disposição. Exemplo: os suprimentos hospitalares, na qualidade especificada, foram adquiridos ao menor preço?

A eficiência, por sua vez, é a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para tal em um determinado período de tempo. Se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total. “Se o gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto” (Cohen & Franco, 1993, p. 103). Em ambos os casos, a qualidade deve ser mantida. Essa dimensão, portanto, mede o esforço do processo de transformação de insumos em produtos. Exemplo: o tempo de atendimento nos hospitais foi reduzido, sem aumento de custos e sem redução de qualidade no atendimento?

A eficácia é normalmente definida como o grau de alcance das metas programadas, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados. Exemplo: a quantidade de crianças vacinadas na última campanha nacional de vacinação atingiu a meta programada? Vale ressaltar que a avaliação de eficácia deve considerar os critérios adotados para a fixação da meta e os fatores externos que podem ter prejudicado o desempenho do programa. Metas subestimadas, assim como restrições orçamentárias e outros fatores externos, podem levar a conclusões equivocadas sobre a eficácia do programa.

Por fim, a efetividade exprime a relação entre os resultados alcançados e os objetivos que motivaram a atuação institucional, entre o impacto previsto e o impacto real de uma atividade. A

avaliação da efetividade pretende verificar a ocorrência de mudanças na população-alvo que se poderia atribuir às ações do programa. Exemplo: o programa “médico de família” redundou na redução da mortalidade infantil?

Outras dimensões, como equidade e articulação institucional, têm sido objeto de avaliação de desempenho de programas por Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) européias, assim como pelo Tribunal de Contas da União – a EFS brasileira. “O princípio da equidade reconhece que os indivíduos são diferentes entre si e, portanto, merecem tratamento diferenciado que elimine (ou reduza) a desigualdade. Neste caso, os indivíduos pobres, por exemplo, necessitam de mais recursos públicos que os indivíduos ricos” (Medeiros, 1999, p. 4). Considerando que as principais fontes de desigualdade estão relacionadas com renda, gênero, raça, etnia, idade, escolaridade, localidade (rural ou urbana), de acordo com analistas do TCU, para avaliar a equidade, deve-se investigar, em cada caso específico, até que ponto as desigualdades afetam a distribuição de recursos do programa, o acesso a bens e serviços ofertados e a apropriação dos benefícios e resultados gerados pelo programa.

A articulação institucional, por sua vez, relaciona-se com a coordenação necessária entre órgãos e/ou esferas de governo, responsáveis por uma ação ou programa, para que os objetivos dessa ação ou programa sejam atingidos. Considerando que a descentralização administrativa é uma prática disseminada nos modelos de gestão governamentais, avaliar a articulação institucional torna-se um aspecto importante na avaliação de programas de governo.

2.4.2 Técnicas e ferramentas de coleta de dados

As técnicas e ferramentas de coleta de dados geralmente utilizadas em avaliações de programa são: pesquisa documental, entrevista, levantamento (*survey*), observação direta e consulta a especialista. Essas técnicas e ferramentas são comentadas sucintamente nos próximos itens, já que são adaptações, para a atividade prática de avaliação de programas, de técnicas amplamente conhecidas no âmbito acadêmico.

2.4.2.1 Pesquisa documental

Na fase de planejamento da avaliação de programas, a pesquisa documental serve para o avaliador se familiarizar com o programa; identificar ou checar temas potencialmente importantes;

desenvolver ou atualizar seu conhecimento sobre o tema escolhido. Na fase de execução, por sua vez, a pesquisa documental serve para dar suporte aos achados (desde que as evidências tenham sido validadas) e complementar ou confirmar dados coletados de diversas fontes. São fontes de pesquisa documental em avaliações de programa: bases de dados públicas, relatórios de outros estudos ou auditorias, documentos, normas e bases de dados do programa.

2.4.2.2 Entrevista

Na fase de planejamento da avaliação de programas, as entrevistas, individuais ou em grupo, são utilizadas para obter informações detalhadas que auxiliam na compreensão do objeto da auditoria e na identificação de temas relevantes. Servem também para confirmar fatos ou auxiliar no desenvolvimento das recomendações de auditoria.

2.4.2.3 Levantamento

Essa técnica, também denominada *survey*, em inglês, é utilizada para coletar informações quantitativas ou qualitativas de uma ampla população; conhecer a opinião e o ponto-de-vista de beneficiários ou executores de programas; identificar a frequência de um determinado evento (no caso de amostra representativa da população); testar hipóteses ou investigar relações causais. Seu instrumento de coleta de dados é o questionário, composto de perguntas fechadas, em sua maioria. A ocorrência de perguntas abertas em questionários de avaliação de programas é feita com parcimônia.

2.4.2.4 Observação direta

Em avaliações de programas, as técnicas de observação direta mais comuns são o registro fotográfico e as visitas de estudo, em que os avaliadores acompanham a prestação do serviço em locais previamente escolhidos. Servem para verificar a existência ou não de ativos permanentes e auxiliar na compreensão da entidade auditada, em particular quando se trata de prestação de serviço público.

2.4.2.5 Consulta a especialista

Quando o tema da avaliação de programas é novo ou de grande complexidade técnica, é comum a consulta a especialistas que tenham condições de explicar e avaliar o cumprimento de critérios de qualidade do programa.

2.4.3 Técnicas e ferramentas de análise de dados

Além da análise de conteúdo de dados qualitativos e análise estatística de dados quantitativos, as técnicas e ferramentas de análise de dados geralmente utilizadas em avaliações de programa são: análise de grupo de interesse²³, análise *SWOT*²⁴, diagrama de verificação de risco, análise RECI²⁵, mapa de produtos, indicadores de desempenho, mapa de processos e marco lógico. Essas técnicas e ferramentas são comentadas nos próximos itens.

2.4.3.1 Análise de grupo de interesse

A análise de grupo de interesse consiste na identificação dos principais atores envolvidos, seus interesses e modo como esses interesses afetam os riscos e a viabilidade do programa (Brasil – TCU, 2002b). Grupo de interesse é o conjunto de pessoas ou instituições com interesse em algum programa, incluindo não só os tomadores de decisão, beneficiários e excluídos, mas também quaisquer pessoas que exerçam alguma influência sobre o sucesso do programa ou sejam por ele afetadas. As pessoas que compõem o grupo de interesse são potenciais fontes de informação da avaliação do programa.

2.4.3.2 Análise *SWOT*

A análise *SWOT*, desenvolvida pela *Harvard Business School*, busca identificar as forças e fraquezas da organização, assim como as oportunidades e ameaças presentes em seu ambiente externo (Brasil – TCU, 2003a). As forças e fraquezas são variáveis internas, controláveis pelo órgão executor do programa, enquanto as oportunidades e ameaças são decorrentes de variáveis externas, não diretamente controláveis pelo auditado, mas sobre as quais pode, em alguns casos, exercer influência.

As forças são características positivas internas (habilidades, capacidades e competências) que uma organização pode explorar para atingir as suas metas, enquanto as oportunidades são características do ambiente externo, não controláveis pela organização e com potencial para ajudá-la

²³ Tradução do termo *stakeholder*, em inglês.

²⁴ Acrônimo formado pelas palavras inglesas: *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças).

²⁵ Acrônimo formado pelas palavras: responsável, executor, consultado e informado.

a atingir ou exceder as metas planejadas, como por exemplo, novos clientes, novos canais de distribuição e divulgação. As fraquezas, por sua vez, são características negativas internas (ausência de capacidades e/ou habilidades críticas) que podem inibir ou restringir o desempenho da organização, enquanto as ameaças são características do ambiente externo, não controláveis pela organização, que podem impedi-la de atingir as metas planejadas, como por exemplo, surgimento de produtos equivalentes, restrições orçamentárias, novos concorrentes no mercado, dispersão geográfica do público-alvo.

No caso da avaliação de programas, a análise *SWOT* é útil para identificar os pontos negativos (fraquezas e ameaças) que podem ser melhorados e transformados em forças ou oportunidades, a partir da concretização das recomendações feitas pela equipe de avaliadores. Tais pontos devem ser identificados, preferencialmente, com a participação da equipe responsável pela gestão do programa, pois são as pessoas que melhor conhecem o ambiente em que o programa atua.

2.4.3.3 Diagrama de verificação de risco

O diagrama de verificação de risco, elaborado com base nos pontos negativos da análise *SWOT*, é útil como ferramenta de diagnóstico no estágio de formulação do problema de auditoria, permitindo, à equipe de avaliadores, identificar riscos que podem afetar o desempenho do programa e que, conseqüentemente, devem ser investigados com profundidade. Serve também para auxiliar na formulação do problema de auditoria, sistematizar e estruturar informações relevantes sobre o ambiente de análise. A avaliação de programas deve focar naqueles pontos identificados como de alto risco, ou seja, alta probabilidade de ocorrência e alto impacto.

2.4.3.4 Análise RECI

A análise RECI é uma ferramenta que ajuda a identificar quem é responsável pelas atividades desenvolvidas, quem as executa, quem é consultado e quem é informado no âmbito do programa. Por meio da análise RECI é possível estabelecer a responsabilidade pelas decisões e pela execução das atividades; identificar o grau de participação de cada agente (pessoa, órgão ou departamento) em cada decisão; tornar mais clara a relação entre as partes envolvidas; e conhecer a distribuição de poder (Brasil – TCU, 2001). As iniciais RECI representam papéis bem definidos:

R - quem é responsável (quem detém a responsabilidade final, com poder de veto; quem arcará com o ônus pelo eventual insucesso do programa);

E - quem executa (quem é encarregado de desenvolver a atividade; quem é responsável pela implementação);

C: quem é consultado (quem deve ser consultado *antes* que as decisões ou ações sejam implementadas);

I: quem é informado (quem deve ser informado *depois* que a decisão ou ação for implementada).

Com essa análise, a equipe de avaliadores compreende melhor como o programa funciona e pode identificar retrabalho, duplicidade de atribuições, relações de poder e estruturas pouco eficientes.

2.4.3.5 Mapa de produtos

Uma administração pública voltada para resultados deve direcionar sua atenção para seus produtos. Produto é um bem, um serviço ou uma condição resultante de atividades de uma organização ou de um indivíduo, como por exemplo, benefícios de um programa, estradas conservadas, correspondência datilografada, pacientes atendidos (Brasil – TCU, 2000b). Entretanto, esse direcionamento aos resultados pode encontrar alguma resistência por parte de gestores habituados a administrar predominantemente insumos (pessoal, recursos financeiros, instalações) e processos (atividades desempenhadas).

O mapa de produtos, que se assemelha a uma linha de produção ou montagem, possui três componentes básicos: insumos, produtos intermediários e produtos finais. O importante é o produto gerado em cada fase, em vez do processo (ou atividade) que gerou o produto.

Em programas de governo, os insumos mais comuns são: política de governo, orçamento, instalações, equipamentos, pessoal, programas de treinamento, sistemas informatizados. Os produtos intermediários são subprodutos obtidos a partir dos insumos existentes e que, juntos, dão origem ao produto final. Não se deve confundir o produto final (*output*) das atividades com o impacto (*outcome*) originado pelo programa. Enquanto o produto final depende apenas do desempenho das atividades, o impacto que ele causa é afetado por condições externas, que fogem ao controle do executor do programa.

O mapa de produtos é utilizado na fase de planejamento da avaliação de programas com intuito de conhecer os principais objetivos do programa; representar as relações de dependência entre produtos; identificar os responsáveis pelos produtos críticos; e, por fim, subsidiar a construção de indicadores de desempenho.

2.4.3.6 Indicador de desempenho

Indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar essa medida com metas preestabelecidas (Brasil - TCU, 2000b). Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. Um conjunto de dados isolado, mostrando os resultados atingidos por uma instituição, não diz nada a respeito de seu desempenho, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, ou realizada uma comparação com os resultados atingidos em períodos anteriores, obtendo-se, assim, uma série histórica para análise. A utilização de indicadores de desempenho possibilita avaliação qualitativa e quantitativa do desempenho global de uma instituição; acompanhamento e avaliação do desempenho ao longo do tempo; e ainda comparação entre:

- desempenho anterior e desempenho corrente;
- desempenho corrente e padrão de comparação;
- desempenho planejado e desempenho real.

2.4.3.7 Mapa de processos

O mapa de processos é a representação gráfica de um processo de trabalho incluindo seqüência de passos necessários à consecução de uma determinada atividade, agentes envolvidos, prazos e fluxo de documentos (Brasil – TCU, 2003b). Esse diagrama, na fase de planejamento da avaliação de programas, permite identificar, mais facilmente, oportunidades para racionalização e aperfeiçoamento dos processos de trabalho em uma organização. O mapa de processo também é útil para identificar pontos fortes de determinado processo que podem ser reproduzidos ou adaptados a outros de uma mesma organização ou de organizações diferentes, como meio de disseminar boas práticas.

2.4.3.8 Marco lógico

O marco lógico é um modelo analítico, criado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que orienta a formulação, execução, acompanhamento e avaliação de programas ou projetos governamentais. Na fase de planejamento da avaliação de programas, serve para identificar os principais resultados, produtos e atividades de um programa; verificar se os objetivos guardam nítida relação com a finalidade do programa e se há clareza na definição de bens e serviços ofertados, impacto almejado e meio de mensurá-lo.

Além de hierarquizar os processos organizacionais, o modelo de marco lógico define indicadores práticos, objetivos, mensuráveis e independentes, expressos em termos quantitativos, qualitativos e temporais; indica as fontes que contêm dados sobre esses indicadores (meios de verificação); identifica os fatores exógenos (pressupostos) que podem afetar o objeto da avaliação, os riscos existentes e possíveis ações alternativas.

Outros modelos de análise de dados utilizados em avaliações de programa são o modelo de insumo-produto e o modelo de condições ambientes. O modelo de insumo-produto procura exprimir como o objeto da auditoria desenvolve suas atividades, identificando: informações e recursos humanos, físicos e financeiros exigidos (insumos); processos de transformação dos insumos em produtos; bens e serviços ofertados (produtos); benefícios proporcionados (impacto); possíveis indicadores de desempenho; demanda existente para os produtos gerados; benefícios desejados (escala de preferências).

O modelo de condições ambientes, por sua vez, identifica os fatores internos e externos (clientes, fornecedores, competidores, sindicatos, associações profissionais, autoridades diversas) que influenciam as atividades desenvolvidas pelo objeto da auditoria. Esse modelo exhibe interações e inter-relações existentes entre os vários grupos de interessados.

2.4.4 Técnicas e ferramentas de controle de qualidade

As técnicas e ferramentas de controle de qualidade de avaliações de programa mais usuais são: matriz de planejamento, matriz de achados e painel de referência. Essas técnicas e ferramentas são comentadas sucintamente nos próximos itens.

2.4.4.1 Matriz de planejamento

A matriz de planejamento é uma esquematização das informações relevantes para o planejamento de uma avaliação de programas: questões de auditoria; informações requeridas; fontes de informação; estratégias metodológicas; métodos de coleta de dados; métodos de análise de dados; limitações; o que a análise vai permitir dizer (Brasil – TCU, 2002a).

A questão de auditoria é o elemento central na determinação do direcionamento dos trabalhos de auditoria, metodologias e técnicas adotadas, e resultados que se pretende atingir. Na elaboração das questões, deve-se levar em conta os seguintes aspectos: clareza e especificidade; uso de termos que possam ser definidos e mensurados; viabilidade de investigação (possibilidade de ser respondida); articulação e coerência (o conjunto das questões elaboradas deve ser capaz de esclarecer o problema de auditoria previamente identificado). As questões de auditoria podem ser classificadas em três tipos (Brasil – TCU, 2000a, p. 48):

- Questões descritivas - do tipo “Quem?” “Onde?” “Quando?” “O quê?” “Como?”. Exemplo: “como funciona o programa?”.
- Questões normativas - aquelas que tratam de comparações entre o desempenho atual e aquele estabelecido em norma, padrão ou meta, tanto de caráter qualitativo quanto quantitativo. Exemplo: “o programa tem alcançado as metas previstas?”.
- Questões avaliativas (de impacto, ou de causa-e-efeito) - geralmente se referem à efetividade do programa, enfocando o que teria ocorrido caso o programa não tivesse sido executado. Em outras palavras, uma questão avaliativa quer saber que diferença, caso tenha havido alguma, fez a intervenção governamental para a solução do problema identificado. Exemplo: “Os efeitos observados podem ser atribuídos ao programa?” .

Após formuladas as questões de auditoria, é necessário identificar as informações requeridas para respondê-las e suas respectivas fontes. As informações coletadas são consideradas evidências e podem assumir as seguintes formas (Australia - ANAO, 1992):

- Física - dados coletados a partir da observação direta, podendo ser representados por fotografias, mapas, gráficos ou outras representações pictográficas;
- Oral - declarações geralmente obtidas por meio de entrevistas ou levantamentos com usuários ou beneficiários da iniciativa governamental, bem como com especialistas, gestores ou membros da equipe técnica encarregada;

- Documental - dados registrados em papel ou meio magnético (em geral, os mais empregados em trabalhos de auditoria);
- Analítica - informações geradas a partir de outras evidências, geralmente envolvendo cálculos, comparações ou sínteses. É recomendável o uso de mais de um tipo de evidência, de forma a fortalecer as conclusões finais.

A partir dos tipos de questões de auditoria, evidências e fontes de informação, são escolhidas as estratégias metodológicas mais adequadas. As mais utilizadas em avaliações de programa são estudos de caso, delineamentos experimental, quase-experimental e não-experimental. Com base em suas possíveis aplicações na avaliação de programas, o estudo de caso pode ser classificado como (USA - GAO, 1990):

- a) Ilustrativo: objetiva acrescentar exemplos reais e detalhados a outras informações sobre o programa;
- b) Exploratório: voltado para a geração de hipóteses que serão investigadas posteriormente;
- c) Caso crítico: examina uma situação especialmente relevante ou serve como teste-crítico para afirmações feitas sobre o programa;
- d) Para implementação de programa: investiga diferentes experiências de implementação, geralmente de forma normativa.
- e) Para identificar efeitos do programa: examina relações de causalidade, geralmente envolvendo o exame de vários casos e utilizando métodos de análise de dados próprios de estudos de abordagem qualitativa;
- f) Cumulativo: reúne descobertas provenientes de vários estudos de caso para responder a uma questão de auditoria descritiva, normativa ou de causa-e-efeito.

O delineamento experimental, por outro lado, é uma estratégia metodológica que visa testar hipóteses, cuja concepção básica corresponde aos experimentos realizados em laboratório. Essa estratégia é empregada em avaliações de programa quando se deseja verificar a relação causal entre as variáveis do domínio do programa e os efeitos observados. Para verificar se um programa é a causa de determinado efeito, selecionam-se dois grupos de unidades de pesquisa (pessoas, escolas, hospitais): o grupo experimental ou de tratamento, que será exposto ao programa; e o grupo de controle, que não será exposto. As diferenças observadas nos resultados obtidos por esses grupos, com algumas qualificações, poderão ser atribuídas à presença do programa. O procedimento exposto

acima, para ser considerado um experimento em sentido estrito, requer que as unidades de pesquisa, em ambos os grupos, sejam selecionadas de forma aleatória. Isto é, qualquer unidade deve ter a mesma chance de pertencer a um ou a outro grupo.

A realização do delineamento experimental envolve dificuldades de ordem prática e ética, como por exemplo, excluir do programa um grupo de beneficiários em potencial para que operem como grupo de controle. Por essa razão, foram desenvolvidas estratégias metodológicas alternativas. Os delineamentos quase-experimentais mais citados na literatura sobre avaliação de programas são: grupos não-equivalentes com pré e pós-testes; séries temporais com grupo de controle; séries temporais sem grupo de controle. Muitas vezes é impossível utilizar até mesmo delineamentos quase-experimentais. Nesse caso, os delineamentos não-experimentais mais usuais são: antes-e-depois; somente depois com grupo de comparação. A fragilidade inerente a esses delineamentos está no fato de que não há controle sobre explicações alternativas, ou seja, as mudanças observadas podem ter sido causadas por variáveis não associadas ao programa.

Na matriz de planejamento também são citados os métodos de coleta e análise de dados utilizados. Os mais comuns em avaliações de programa foram mencionados nos itens 2.4.2 (p. 72) e 2.4.3 (p. 74) desta revisão de literatura. A coluna “limitações” da matriz está relacionada com restrições inerentes à estratégia metodológica adotada (por exemplo, possibilidade ou não de generalização dos resultados do estudo), às características das informações que se pretende coletar (por exemplo, dificuldade de acesso aos dados, falta de confiabilidade das informações) e às condições operacionais para a realização dos trabalhos (por exemplo, disponibilidade de recursos humanos e materiais). Por fim, a coluna “o que a análise vai permitir dizer” da matriz de planejamento esclarece precisamente quais conclusões ou resultados se pretende alcançar com a estratégia metodológica adotada.

2.4.4.2 Matriz de achados

A matriz de achados, elaborada após a análise dos dados, permite que a equipe de auditoria organize os resultados da fase de execução e relacione-os com as recomendações preliminarmente propostas. Essa matriz é composta de questões de auditoria; achados principais; análises e evidências; causas; efeitos; boas práticas e recomendações; e benefícios esperados.

Além das questões de auditoria, copiadas da matriz de planejamento para a matriz de achados e já mencionadas no item 2.4.4.1 (p. 79), são relacionados os principais achados, ou seja, constatações mais relevantes que respondem a questão de auditoria correspondente e situações, adequadamente evidenciadas, que apresentam oportunidade de melhoria para o desempenho do programa. Os métodos e técnicas de análise de dados empregados são mencionados na coluna “análises e evidências”, enquanto que os fatos ou situações que deram origem ao baixo desempenho observado são apresentados na coluna “causas”. Integram ainda a matriz, os efeitos (as conseqüências relacionadas com as causas e os achados correspondentes), as boas práticas eventualmente identificadas ao longo do trabalho, as recomendações dos avaliadores, e os benefícios esperados após sua implementação.

2.4.4.3 Painel de referência

Outro instrumento relevante no controle de qualidade das avaliações de programas é o acompanhamento dos trabalhos por um painel de referência, formado por avaliadores experientes no tema e especialistas convidados de outras instituições (universidades, institutos de pesquisa). O painel tem como objetivos: conferir a lógica da avaliação e o rigor da metodologia utilizada, questionando as fontes de informação, a estratégia metodológica e o método de análise escolhido, em confronto com os objetivos da avaliação; orientar e aconselhar a equipe de avaliadores sobre a abordagem adotada; reunir opiniões especializadas e independentes sobre o objeto examinado; fornecer, à equipe, perspectiva abrangente sobre o objeto; assegurar a qualidade do trabalho e alertar a equipe sobre falhas no seu desenvolvimento/concepção; conferir a presença de benefícios potenciais significativos do trabalho da avaliação.

3 Marco teórico da pesquisa

O problema desta pesquisa poderia ser estudado, por exemplo, sob a ótica da Tecnologia da Informação, por se tratar de um sistema informatizado. Entretanto, tal área estaria preocupada, essencialmente, com aspectos relacionados com seu desempenho como sistema tecnológico, com sua infra-estrutura de redes, segurança de sistemas e interação homem-computador que, por si só, já é uma área multidisciplinar que engloba Ciência da Computação, Ciência Cognitiva, entre outras. Este problema poderia também ser estudado pela Administração, mais especificamente pela área de Auditoria, cujo enfoque, certamente, seria a verificação de cumprimento de objetivos e de prestação de contas. Na área de Comunicação Social (jornalismo, publicidade, propaganda), a preocupação do estudo talvez se restringisse à avaliação do governo eletrônico como meio de divulgação de notícias sobre o Governo e de marketing político.

Este problema poderia também ser tratado em um estudo etnográfico, porém, segundo Saracevic (2000), tal abordagem estuda modos de vida, cultura e costumes, além de impactos da tecnologia na vida das pessoas que a utilizam, sendo altamente apropriada se o objetivo fosse compreender amplamente o papel e os efeitos de uma prática ou construto em um espectro social ou organizacional mais amplo, o que não é o caso. Outra abordagem que poderia ser adotada seria a sociológica, que avalia a repercussão de determinada ação ou comunidade de usuários em um contexto social, mais apropriada para esclarecer forças e efeitos sociais. A abordagem econômica, por sua vez, seria apropriada para este estudo se seu foco fosse a contabilização de fatores econômicos (análise de custos, de custo-benefício). Cada abordagem de pesquisa tem vantagens e desvantagens, não havendo uma abordagem perfeita. A resposta à pergunta “por que avaliar o governo eletrônico ?” é que deve nortear a escolha da abordagem.

Pensando dessa forma, o enfoque adotado nesta pesquisa foi o da Ciência da Informação, mais especificamente, o da Comunicação da Informação, com foco no usuário, pois essa área se preocupa com o processo de comunicação da informação, de tal forma a atender, da melhor maneira possível, as expectativas e necessidades de informação do usuário, que, no contexto desta pesquisa, é o cidadão-cliente de serviços públicos eletrônicos. Apesar de estarem presentes neste estudo, como canal de comunicação eletrônica de massa, as tecnologias web não são um fim em si mesmas, visto que se olha o problema pelo ângulo da Ciência da Informação.

3.1 Modelo conceitual da pesquisa

A Figura 5 representa o modelo que exprime o ângulo pelo qual o problema desta pesquisa foi estudado, relacionando conceitos das diversas áreas exploradas na revisão de literatura. É importante mostrar que modelo é uma descrição conscientemente simplificada, sob a forma gráfica, de uma parte da realidade, que procura mostrar os elementos básicos de qualquer estrutura ou processo e as relações entre eles. O modelo tem a função de organizar, ordenar e relacionar sistemas, provendo imagens do todo que, por vezes, não são facilmente percebidas, e de explicar, de forma simplificada, aspectos complicados ou ambíguos (McQuail & Windahl, 1993). No entanto, todo estudo precisa, além de centrar o foco em uma questão específica, adotar um ângulo por meio do qual o problema é investigado. Esse modelo, por sua vez, contém a teoria que embasa a explicação dos resultados e norteia o desenho do estudo, ou seja, a construção do referencial teórico da pesquisa.

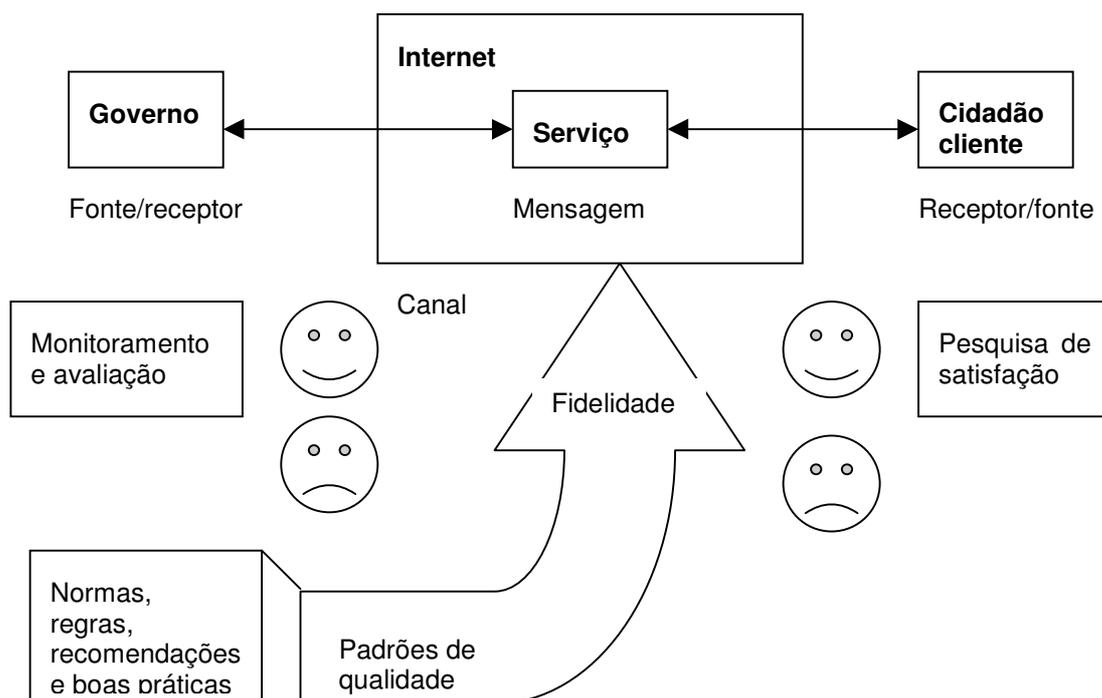


Figura 5 Comunicação eletrônica entre Governo e cidadão-cliente de serviços públicos.

A prestação de serviços via Internet é considerada, nesta pesquisa, comunicação de massa, do Governo para o cidadão, já que o conteúdo selecionado pelo Governo para veiculação na Internet, na verdade, é uma amostra do total disponível, criado por um grupo de pessoas que trabalha para o Governo, para disseminação rápida por meio de artefatos tecnológicos, a uma grande audiência,

heterogênea, amplamente dispersa e anônima, concordando, assim, com as características típicas da comunicação de massa (item 2.1.2, p. 12). Por ser um membro anônimo do público, o cidadão-cliente não tem o compromisso de responder ou reagir, como acontece na comunicação interpessoal. A credibilidade do canal Internet, como já constatado em algumas avaliações de governo eletrônico, influencia a maneira como o cidadão-cliente se relaciona com ele e é afetado pelo conteúdo nele transmitido.

Por outro lado, ao relacionar a prestação de serviços de governo eletrônico com o processo de comunicação tradicional, pode-se dizer que o Governo e o cidadão-cliente são ambos emissores e receptores, já que tal comunicação se dá de forma bidirecional – ora é o Governo que comunica informações sobre a prestação do serviço (mensagem), ora é o cidadão-cliente que transfere, ao Governo, as informações necessárias (mensagem) à conclusão dessa prestação de serviços on-line, por meio do canal Internet.

Fazendo um paralelo entre fidelidade do processo de comunicação e qualidade de serviços públicos, itens 2.1.3 (p. 14) e 2.3.3 (p. 46) da revisão de literatura, vê-se que, em ambos os casos, o importante é determinar o que aumenta ou reduz tal fidelidade ou qualidade. Comparando o conceito de Tubbs & Moss (2003), de que a comunicação é efetiva quando a forma como o estímulo foi iniciado e pretendido pelo emissor, ou fonte, corresponde, o mais próximo possível, à forma com que é percebido e respondido pelo receptor, e o conceito de qualidade percebida como julgamento do cliente sobre a superioridade ou excelência de um serviço, fruto da comparação entre os serviços esperados e a percepção dos serviços recebidos, observa-se que ambos conceitos tratam do mesmo tema.

A ausência de recursos de comunicação, a presunção não enunciada, a distração e a apresentação confusa, destacadas por Berlo (1982), Gibson *et al.* (1981) e Parry (1972) como barreiras à comunicação humana, citadas no item 2.1.3 (p. 14) da revisão de literatura, são também consideradas problemas de disponibilidade (ausência de recursos de comunicação), usabilidade (qualidade de uso) e/ou acessibilidade de interfaces web na prestação de serviços públicos eletrônicos (Brasil – Governo Eletrônico, 2004; Brasil – MP, 2005d; Dias, 2001; Dias, 2003; ISO 9241-11, 1998; Nielsen, 1999; W3C, 1999). As agências governamentais, por sinal, são conhecidas por suas comunicações freqüentemente incompreensíveis (Gibson *et al.*, 1981).

A fidelidade do processo de comunicação na prestação de serviços públicos eletrônicos está, então, relacionada com os conceitos de acessibilidade e usabilidade de interfaces web, duas das dimensões da qualidade de serviços públicos eletrônicos examinadas nesta pesquisa. De certa forma, outras dimensões da qualidade também se ligam à fidelidade do processo de comunicação eletrônica: facilidade de localização do portal web da instituição, facilidade de localização do serviço de governo eletrônico, e sua disponibilidade.

A qualidade de serviços públicos eletrônicos, de uma maneira geral, pode ser medida pela conformidade a padrões, normas, recomendações e boas práticas, e inferida pela satisfação geral de seus usuários, cidadãos e clientes desses serviços. Do lado do cidadão-cliente, o método mais empregado para medir sua satisfação, é a pesquisa de satisfação de clientes, motivo pelo qual esse foi um dos métodos escolhidos neste estudo. Do lado do Governo, para checar a conformidade a padrões de qualidade, e ainda o sucesso das iniciativas de e-gov, o método de aferição mais adequado parece ser o monitoramento e a avaliação de indicadores de desempenho, mais especificamente, de eficácia. Para complementar essa visão que relaciona fidelidade do processo de comunicação eletrônica entre Governo e cidadão-cliente e qualidade dos serviços públicos eletrônicos, foi construído o modelo de avaliação de governo eletrônico, descrito no item 3.2 (p. 87).

3.2 Modelo de avaliação de governo eletrônico

O modelo de avaliação de governo eletrônico, aqui proposto e representado de forma gráfica na Figura 6, sintetiza os aspectos abordados na revisão de literatura (item 2.1, p. 9) desta tese e atende a várias das propostas de avaliação de Mechling & Vincent (2001).

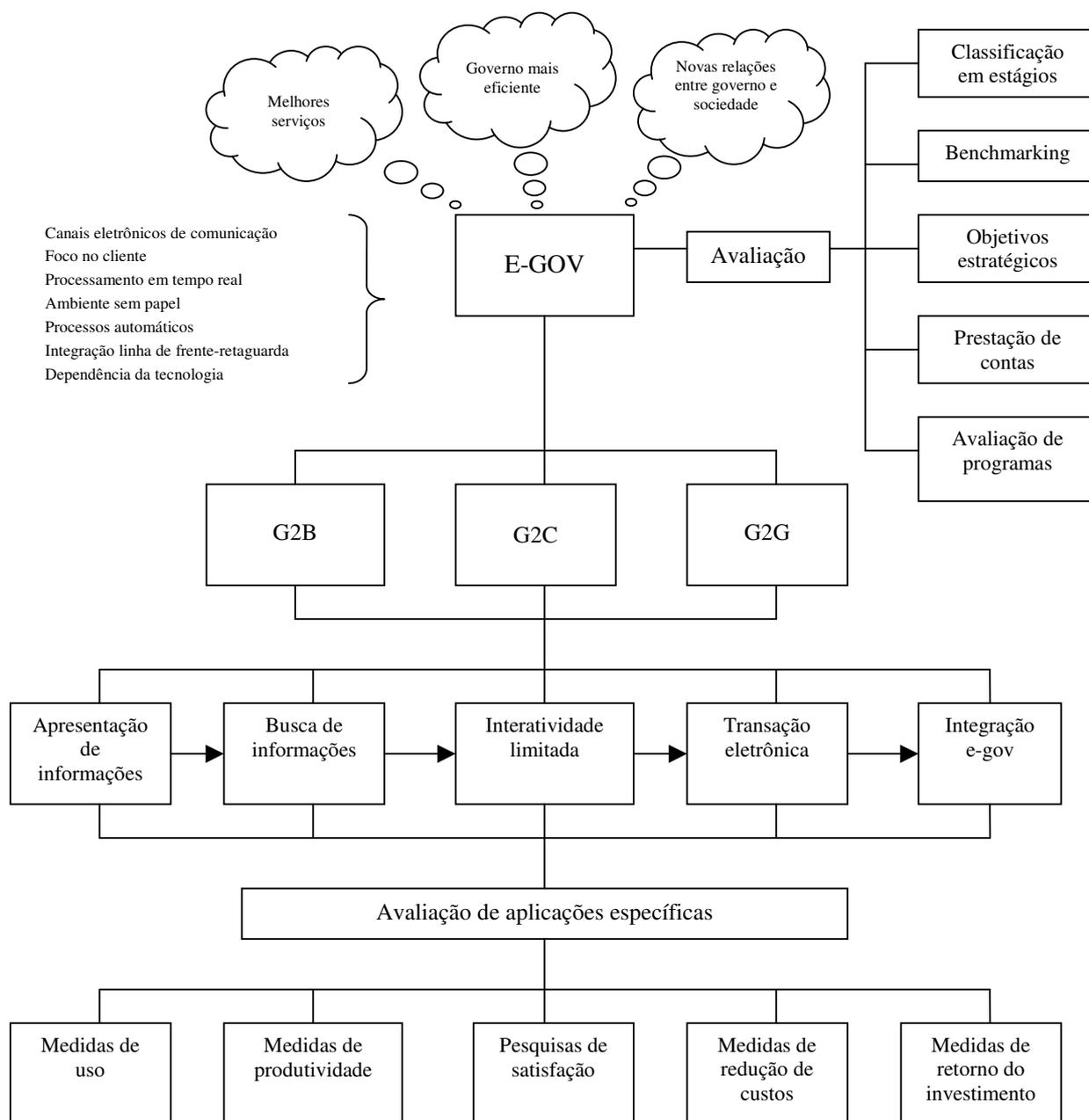


Figura 6 Modelo de avaliação de governo eletrônico.

Ao se observar os elementos da Figura 6, é possível visualizar as características (canais eletrônicos de comunicação, foco no cliente, processamento em tempo real, ambiente sem papel, processos automáticos, integração linha de frente-retaguarda, dependência da tecnologia) e os

potenciais benefícios do governo eletrônico (melhores serviços, governo mais eficiente e novas relações entre governo e sociedade), assim como os três setores envolvidos nas interações de e-gov (G2B, G2C e G2G), os cinco estágios evolutivos (apresentação de informações, busca de informações, interatividade limitada, transação eletrônica e integração e-gov) e os vários tipos de avaliação de governo eletrônico: sob perspectiva institucional (classificação em estágios evolutivos, *benchmarking*, comparação da situação alcançada com seus objetivos estratégicos, prestação de contas ao governo central e avaliação de programas de governo); e avaliação de aplicações específicas e seus principais indicadores (uso, produtividade, satisfação de clientes, custos e retorno de investimento).

A partir deste modelo de avaliação de e-gov aqui proposto, é possível ter uma visão didática, ao mesmo tempo geral e sintética, das características e potenciais benefícios do governo eletrônico, assim como dos setores envolvidos nas interações de e-gov, estágios evolutivos e tipos de avaliação. Tal modelo pode ser aplicado como ponto de partida tanto em estudos acadêmicos sobre governo eletrônico com foco específico em um ou mais aspectos nele representados, quanto em trabalhos de avaliação sob perspectiva institucional ou de aplicações específicas. Nesta tese, esse modelo foi particularmente importante na seleção dos métodos de avaliação que seriam mais adequados a esta pesquisa, e dos tipos de serviços e estágios de e-gov objetos de análise neste estudo de caso.

3.3 Seleção dos tipos de serviços, estágios de e-gov e métodos de avaliação

Como o tema desta pesquisa trata da prestação de serviços públicos eletrônicos, vista pela ótica do cidadão-cliente, e o objetivo do Programa Governo Eletrônico brasileiro é “ampliar a oferta e melhorar a qualidade da prestação de serviços e informações públicas por meios eletrônicos”²⁶, foram enfocados, nesta pesquisa, como benefício potencial do e-gov, o de “melhores serviços”, e como contexto, serviços G2C, para atendimento direto ao cidadão. Por serem os estágios iniciais de apresentação e busca de informações, no governo eletrônico, menos significativos em termos de prestação de serviços públicos eletrônicos, foram escolhidos, inicialmente, os estágios de

²⁶ Conforme definição constante do mapeamento, em junho de 2005, das ações orçamentárias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan), e do Anexo II da Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2004/2007.

interatividade limitada, transação eletrônica e integração e-gov, como critérios para seleção dos serviços e-gov deste estudo.

Dentre os métodos de avaliação do e-gov como estratégia do governo central, foi escolhida a avaliação de programas, por sua abrangência, ao possibilitar diferentes enfoques de análise (insumos, processos, produtos, impactos), e ainda diferentes critérios de avaliação (eficiência, eficácia, efetividade, impacto). Foram descartadas a classificação em estágios evolutivos, a avaliação da prestação de contas e a avaliação dos objetivos estratégicos por tratarem de aspectos limitados de implementação e controle não diretamente voltados ao foco desta pesquisa. O *benchmarking* foi descartado por ser mais indicado em etapas posteriores de avaliação. Comparar iniciativas de e-gov antes de realizar auto-avaliações parece inverter a ordem natural das coisas.

Como o foco desta pesquisa é a avaliação dos serviços e-gov sob a ótica do cidadão-cliente na comunicação com o governo via Internet, nada melhor do que utilizar métodos que tenham como fontes de informação os próprios cidadãos-clientes, como é o caso da pesquisa de satisfação. Os outros métodos de avaliação de aplicações específicas de e-gov, identificados na revisão de literatura – medidas de uso, produtividade, redução de custos e retorno de investimento – trariam respostas de interesse mais significativo às agências de governo prestadoras de serviços eletrônicos do que propriamente aos clientes desses serviços.

Por terem sido selecionados como métodos de avaliação de e-gov para esta pesquisa, a pesquisa de satisfação e a avaliação de programas constam como itens da revisão de literatura. Portanto, para representar o que se pretendia avaliar na pesquisa de satisfação, foi construído um modelo gráfico que relaciona as diversas variáveis estudadas.

3.4 Modelo de avaliação da satisfação

A partir dos conceitos e modelos anteriormente apresentados na revisão de literatura (p. 44), propõe-se, de forma resumida e contextualizada para o ambiente eletrônico, um modelo para medir a satisfação dos clientes de serviços de governo eletrônico (Figura 7).

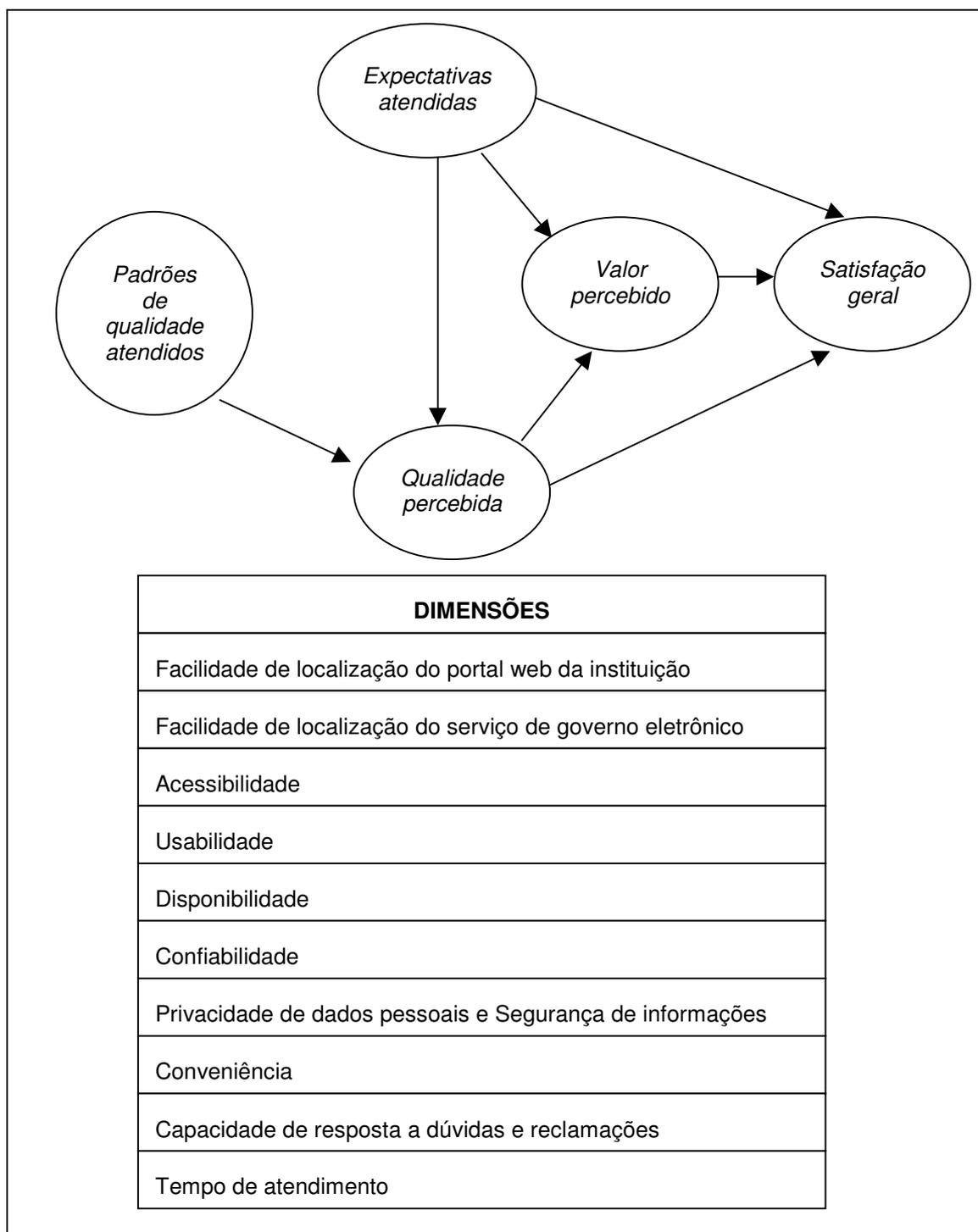


Figura 7 Modelo para medir a satisfação do cliente de serviços de governo eletrônico.

Tal modelo inclui, como variáveis latentes (ou construtos) que influenciam a satisfação geral, as expectativas dos cidadãos-clientes, a qualidade e o valor por eles percebidos, e os padrões de qualidade relacionados especificamente com esse canal de comunicação, subdivididos em 10 dimensões: facilidade de localização do portal web; facilidade de localização do serviço; acessibilidade; usabilidade; disponibilidade; confiabilidade; privacidade de dados pessoais e segurança de informações; conveniência; capacidade de resposta a dúvidas e reclamações; e tempo de atendimento.

Nesse modelo, o construto “expectativas atendidas” representa a correlação entre o que se esperava do serviço de governo eletrônico e o que se percebeu dele, em uma determinada situação de uso. Em outras palavras, a expectativa é o que o cliente espera do serviço, baseado em suas necessidades pessoais, experiências pessoais ao utilizar este ou outros serviços públicos via Web em ocasiões anteriores, e em informações recebidas de terceiros sobre o serviço.

A “qualidade percebida”, por sua vez, é o julgamento do cliente sobre a superioridade ou excelência de um serviço de governo eletrônico, fruto da comparação entre os serviços esperados e a percepção dos serviços recebidos, em cada uma das dimensões do modelo. A qualidade de um serviço eletrônico pode ser medida por sua conformidade a padrões de qualidade de software, e inferida pela satisfação geral de seus usuários.

O construto “padrões de qualidade atendidos” corresponde à correlação entre características ou elementos do serviço público prestado ao cliente via Web e um conjunto de regras, normas, recomendações ou boas práticas, de cada uma das dimensões do modelo, avaliado por especialista. Nesse modelo, as dimensões da qualidade do serviço de e-gov são:

- Facilidade de localização do portal web da instituição – capacidade do portal web da instituição de facilitar a identificação e localização, por parte do cliente, com pouco ou nenhum esforço²⁷, de seu endereço eletrônico;

²⁷ Mobilização de forças físicas e/ou intelectuais para atingir determinado objetivo ou resultado.

- Facilidade de localização do serviço de governo eletrônico - capacidade do portal web da instituição de facilitar a identificação e localização, por parte do cliente, com pouco ou nenhum esforço, do serviço público nele disponível;
- Acessibilidade - capacidade do portal web da instituição ser flexível o suficiente para atender às necessidades e preferências do maior número possível de pessoas, além de ser compatível com tecnologias assistivas²⁸ usadas por pessoas com necessidades especiais;
- Usabilidade - capacidade do portal web da instituição ser usado por seus clientes com eficácia²⁹, eficiência³⁰ e satisfação³¹ durante a prestação do serviço público via Web, também definida como “qualidade de uso”;
- Disponibilidade - garantia de que as informações, e o próprio serviço de governo eletrônico, estão prontos para serem acessados pelos clientes, quando necessários;
- Confiabilidade - garantia de que o serviço de e-gov produz, consistentemente³², os mesmos resultados, corretos³³, atualizados e precisos³⁴, em conformidade com o que foi solicitado pelo cliente;
- Privacidade de dados pessoais e segurança de informações - direito de controle das situações em que dados pessoais são coletados, acessados e usados por terceiros, baseado em relação de confiança entre as partes, e com a expectativa de não serem divulgados de forma incompatível com o que foi previamente acordado (privacidade de dados); e

²⁸ Software ou hardware especificamente concebido para ajudar pessoas com incapacidades ou deficiências a executarem atividades do cotidiano. Exemplos: cadeiras de rodas, dispositivos de impressão, leitores e ampliadores de tela, sintetizadores de voz, teclados e dispositivos apontadores alternativos.

²⁹ Precisão e completeza com que os usuários atingem objetivos específicos, acessando a informação correta ou gerando os resultados esperados. A precisão é uma característica associada à correspondência entre a qualidade do resultado e o critério especificado, enquanto a completeza é a proporção da quantidade-alvo que foi atingida (ISO 9241, 1998).

³⁰ Precisão e completeza com que os usuários atingem seus objetivos, em relação à quantidade de recursos gastos. Capacidade de evitar desperdício de tempo, dinheiro e esforço (ISO 9241, 1998).

³¹ Conforto e aceitabilidade do portal web, medidos por meio de métodos subjetivos e/ou objetivos. As medidas objetivas de satisfação podem se basear na observação do comportamento do usuário (postura e movimento corporal) ou no monitoramento de suas respostas fisiológicas. As medidas subjetivas, por sua vez, são produzidas pela quantificação das reações, atitudes e opiniões expressas subjetivamente pelos usuários (ISO 9241, 1998).

³² De forma a produzir sempre os mesmos resultados, dados os mesmos parâmetros de entrada.

³³ Isento de erros.

³⁴ Exato, inequívoco, claro o suficiente para não suscitar diferentes interpretações.

observância de padrões relacionados à autenticidade³⁵, confidencialidade³⁶, disponibilidade³⁷, integridade³⁸ de informações, com vistas à proteção contra ocorrências indesejáveis, tais como invasão de privacidade, roubo, corrupção de informações (segurança de informações);

- Conveniência - capacidade de ser adequado³⁹ ou oportuno⁴⁰, de tal forma a proporcionar comodidade⁴¹ e vantagens ao cliente do serviço público eletrônico;
- Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações - capacidade de auxiliar os clientes durante o processo de prestação do serviço de e-gov, demonstrando competência, cortesia, respeito, compreensão e interesse em resolver a questão;
- Tempo de atendimento - duração do processo de prestação do serviço de governo eletrônico, desde a primeira solicitação (ou acesso) até o recebimento final do resultado esperado.

O construto “valor percebido”, por sua vez, relaciona qualidade percebida pelo cliente do serviço (benefício percebido) e recurso gasto (tempo, dinheiro, esforço). Nesse modelo, o valor percebido do serviço público via Web é medido em relação aos outros canais de prestação do mesmo serviço, tais como telefone, fax, correio, *e-mail* e atendimento presencial nas agências governamentais. A “satisfação geral” exprime, por fim, uma sensação de prazer ou descontentamento com o serviço de governo eletrônico recebido, face às expectativas e exigências pessoais do cliente.

Como variáveis latentes, tais construtos não podem ser medidos diretamente e necessitam de indicadores, ou variáveis observáveis, para sua mensuração. O Quadro 1 (p. 95) apresenta um possível conjunto de variáveis latentes e observáveis, derivadas do modelo proposto.

³⁵ Garantia de que a fonte ou o destino de uma informação, em um processo de comunicação, é realmente quem diz ser.

³⁶ Garantia de que a informação é acessada apenas por pessoas explicitamente autorizadas, da forma previamente autorizada.

³⁷ Garantia de que as informações e os serviços prestados por um sistema estão prontos para serem acessados por usuários autorizados, sempre que necessários, ou dentro do período previamente acordado.

³⁸ Garantia de que as informações não foram alteradas ou corrompidas por pessoas não autorizadas.

³⁹ Suficiente para atender a determinado objetivo ou necessidade.

⁴⁰ Em momento propício ou vantajoso para atender a determinado objetivo ou necessidade.

⁴¹ Bem-estar, conforto.

Variáveis latentes (construtos)	Variáveis observáveis
Expectativas atendidas	Var01. Expectativa geral da qualidade do serviço de governo eletrônico.
Padrões de qualidade atendidos	Var02. Porcentagem de normas, regras, recomendações ou boas práticas atendidas pelo serviço de governo eletrônico, sob o ponto de vista de especialistas.
Qualidade percebida	Var03. Avaliação geral da adequação do serviço de governo eletrônico às exigências pessoais.
	Var04. Avaliação geral da adequação do serviço de governo eletrônico às expectativas pessoais.
	Var05. Avaliação quanto à facilidade de localização do portal web em que o serviço de governo eletrônico é prestado.
	Var06. Avaliação quanto à facilidade de localização do serviço de governo eletrônico no portal web da instituição.
	Var07. Avaliação quanto à acessibilidade do serviço de governo eletrônico.
	Var08. Avaliação quanto à usabilidade do serviço de governo eletrônico.
	Var09. Avaliação quanto à disponibilidade do serviço de governo eletrônico.
	Var10. Avaliação quanto à confiabilidade do serviço de governo eletrônico.
	Var11. Avaliação quanto à privacidade de dados pessoais e segurança de informações do serviço de governo eletrônico.
	Var12. Avaliação quanto à conveniência do serviço de governo eletrônico.
	Var13. Avaliação quanto à capacidade de resposta a dúvidas e reclamações do serviço de governo eletrônico.
	Var14. Avaliação quanto ao tempo de atendimento do serviço de governo eletrônico.

Variáveis latentes (construtos)	Variáveis observáveis
Valor percebido	Var15. Avaliação geral da qualidade do serviço de governo eletrônico em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var16. Avaliação quanto à facilidade de localização do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var17. Avaliação quanto à acessibilidade do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var18. Avaliação quanto à usabilidade do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var19. Avaliação quanto à disponibilidade do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var20. Avaliação quanto à confiabilidade do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var21. Avaliação quanto à privacidade de dados pessoais e segurança de informações do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var22. Avaliação quanto à conveniência do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var23. Avaliação quanto à capacidade de resposta a dúvidas e reclamações do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
	Var24. Avaliação quanto ao tempo de atendimento do serviço de governo eletrônico, em relação aos outros canais de prestação do serviço.
Satisfação geral	Var25. Avaliação da satisfação geral com o serviço de governo eletrônico.

Quadro 1 Conjunto de variáveis latentes e observáveis.

Vale ressaltar, entretanto, que em uma pesquisa de satisfação de clientes, a geração das variáveis observáveis, indicadoras da satisfação, deve ser cuidadosa, pois o cliente precisa expressar estados de satisfação (ou insatisfação) em relação a aspectos por ele valorizados. A validade da pesquisa depende dessa escolha. “Errar na definição dos indicadores de satisfação corresponde a errar na essência da pesquisa” (Rossi & Slongo, 1998, p. 111). Por isso, aconselha-se tomar o

conjunto de variáveis observáveis expresso no Quadro 1 apenas como ponto de partida. Essas variáveis devem ser validadas a partir de procedimentos metodológicos qualitativos, que envolvam a participação dos clientes.

A partir do modelo para medir a satisfação do cliente de serviços de governo eletrônico, aqui proposto, é possível ter uma visão geral das dimensões a serem consideradas nesse tipo de avaliação do governo eletrônico. Tal modelo, após as devidas adaptações e testes de validade e confiabilidade, poderá ser aplicado tanto em estudos acadêmicos sobre governo eletrônico, quanto em trabalhos de avaliação sob perspectiva institucional ou de aplicações específicas. Do lado da avaliação de programas, também foi construído um modelo que extrai, da revisão de literatura sobre o assunto, os elementos relevantes para esta pesquisa.

3.5 Modelo de avaliação de programas de governo eletrônico

O modelo de avaliação de programas desta pesquisa, representado graficamente pela Figura 8 (p. 97), destaca as questões de auditoria identificadas como mais relevantes, de acordo com a temática deste estudo. Tais questões estão relacionadas à eficácia do programa governo eletrônico, comparando seu objetivo de oferecer melhores serviços aos cidadãos-clientes com os resultados pretendidos relativos à qualidade desses serviços, monitorada e avaliada por meio de comparações com padrões de qualidade previamente definidos e de pesquisas de satisfação de clientes. O modelo ainda representa os dois níveis do governo que seriam responsáveis por essas atividades e as ferramentas e técnicas capazes de obter respostas a tais questões. O objetivo dessa avaliação, em especial, é identificar padrões de qualidade, indicadores adotados e possíveis boas práticas que possam ser reproduzidas por outras instituições do governo. A construção do modelo de avaliação de programas baseou-se nos conceitos apresentados no item 2.4 (p. 69).

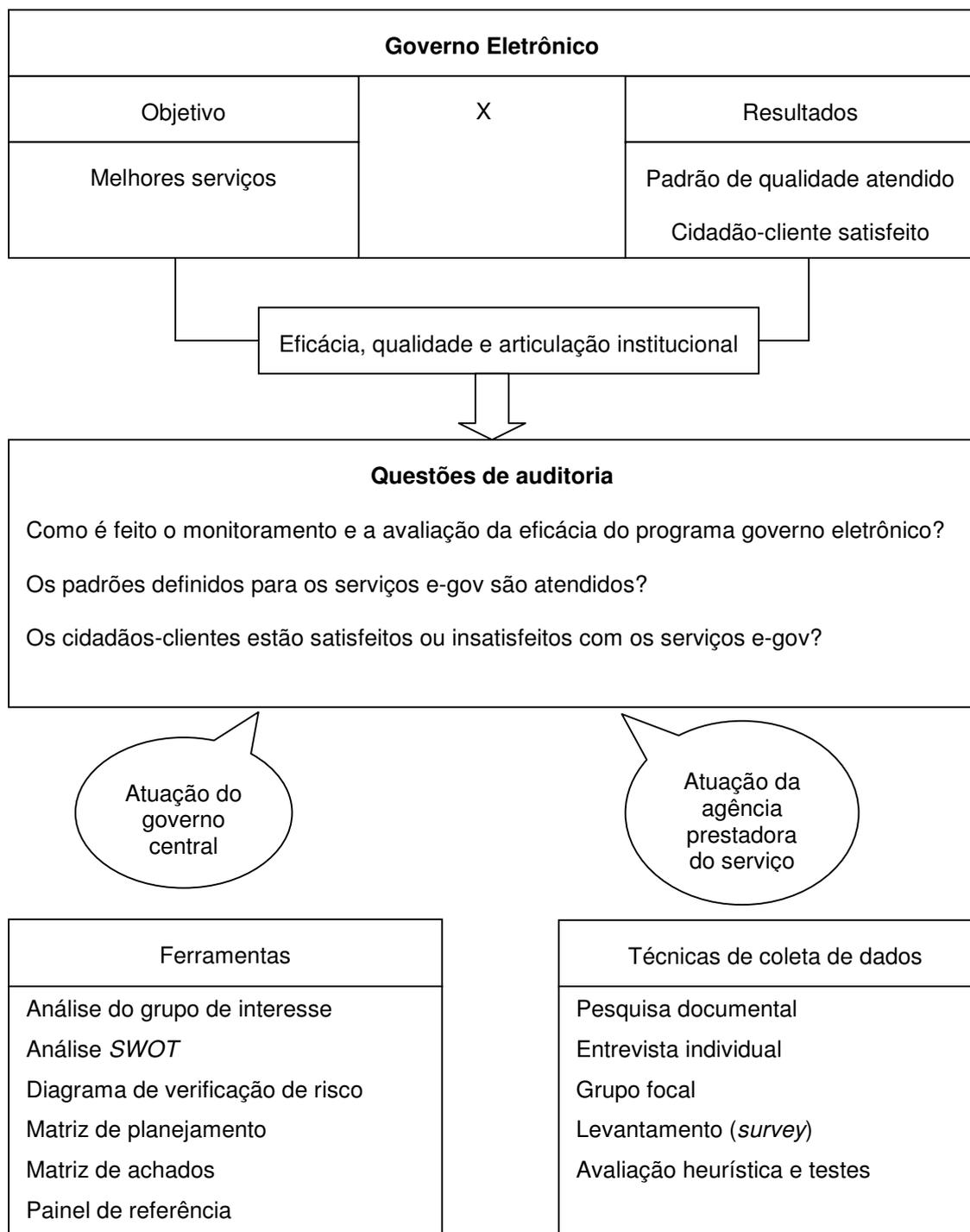


Figura 8 Modelo de avaliação de programas desta pesquisa.

3.6 Considerações finais

Para ser considerado um modelo de avaliação, segundo Saracevic (2000), é preciso selecionar e definir os seguintes aspectos: construtos, contexto, critérios, métricas e metodologia. Nesta pesquisa, os construtos necessários para compreender e delimitar bem o modelo de avaliação proposto são expostos a seguir.

Governo eletrônico, nesta pesquisa, restringe-se à troca on-line bidirecional de informações na prestação de serviços por parte do Governo aos cidadãos-clientes.

Cidadão-cliente, nesta pesquisa, é o beneficiário direto dos serviços públicos eletrônicos.

Avaliação de programas de governo eletrônico, nesta pesquisa, restringe-se à avaliação de seus resultados (eficácia) em relação ao objetivo de fornecer melhores serviços aos cidadãos-clientes.

Eficácia, nesta pesquisa, é o grau de alcance do objetivo de melhorar a qualidade dos serviços públicos eletrônicos, no período de 2004 a 2007, independentemente dos custos implicados.

Articulação institucional, nesta pesquisa, é a coordenação necessária entre o governo central (gestor do Programa Governo Eletrônico) e as agências governamentais prestadoras de serviços públicos eletrônicos, com vistas a alcançar o objetivo de melhorar a qualidade desses serviços.

Padrão de qualidade de serviços públicos eletrônicos, nesta pesquisa, é um conjunto de regras, normas, recomendações ou boas práticas, relativas às seguintes dimensões: facilidade de localização do portal web; facilidade de localização do serviço; acessibilidade; usabilidade; disponibilidade; confiabilidade; privacidade de dados pessoais e segurança de informações; conveniência; capacidade de resposta a dúvidas e reclamações; e tempo de atendimento.

Qualidade, nesta pesquisa, é o grau em que o serviço público eletrônico prestado atende às expectativas dos usuários e aos padrões previamente definidos.

Fidelidade do processo de comunicação durante a prestação de serviços públicos via Internet, nesta pesquisa, é a capacidade do Governo em reproduzir, ao cidadão-cliente, perfeitamente o conteúdo necessário à prestação do serviço, codificado em palavras, símbolos, imagens, e sons, e transmiti-lo, por meio de canal livre de interferências, de tal forma que o cidadão-cliente seja capaz de perceber, com exatidão, o mesmo conteúdo originalmente idealizado. Tal capacidade deve existir também por parte do cidadão-cliente, ao

responder às solicitações do Governo, para completar a prestação do serviço público eletrônico solicitado.

Observa-se, portanto, que o conceito de qualidade de serviços públicos eletrônicos, nesta pesquisa, vai além do conceito de fidelidade do processo de comunicação eletrônica, relacionado apenas com algumas de suas dimensões - acessibilidade e usabilidade de interfaces web, facilidade de localização do portal web da instituição, facilidade de localização do serviço de governo eletrônico, e disponibilidade do serviço.

O contexto desta pesquisa, por sua vez, limita-se a dois aspectos essenciais. O primeiro é a confrontação dos resultados de programas de e-gov com seus objetivos (eficácia, qualidade e articulação institucional). O segundo é a avaliação de serviços públicos eletrônicos com benefícios diretos ao cidadão, envolvendo avaliações individualizadas da satisfação dos usuários com alguns serviços selecionados, e avaliações de suas interfaces web, sob a ótica dos usuários, baseadas em padrões de qualidade nacionais e internacionais.

Os padrões de qualidade e a satisfação nas 10 dimensões - facilidade de localização do portal web; facilidade de localização do serviço; acessibilidade; usabilidade; disponibilidade; confiabilidade; privacidade de dados pessoais e segurança de informações; conveniência; capacidade de resposta a dúvidas e reclamações; e tempo de atendimento – são os critérios escolhidos. Como exemplos de métricas para medir tais critérios, pode-se citar a quantidade de padrões de qualidade atendidos em relação ao conjunto total de padrões previamente definidos, e a quantidade de cidadãos-clientes satisfeitos em relação ao total de cidadãos-clientes atendidos em um determinado período de tempo, entre outros indicadores. Por fim, para completar os requisitos do modelo de avaliação de Saracevic (2000), a metodologia adotada, composta de métodos de pesquisa e técnicas de coleta e análise de dados, está descrita no capítulo 4 (p. 101) deste documento. A Figura 9 (p. 100) representa o contexto definido para esta pesquisa, destacando os aspectos e as dimensões selecionados.

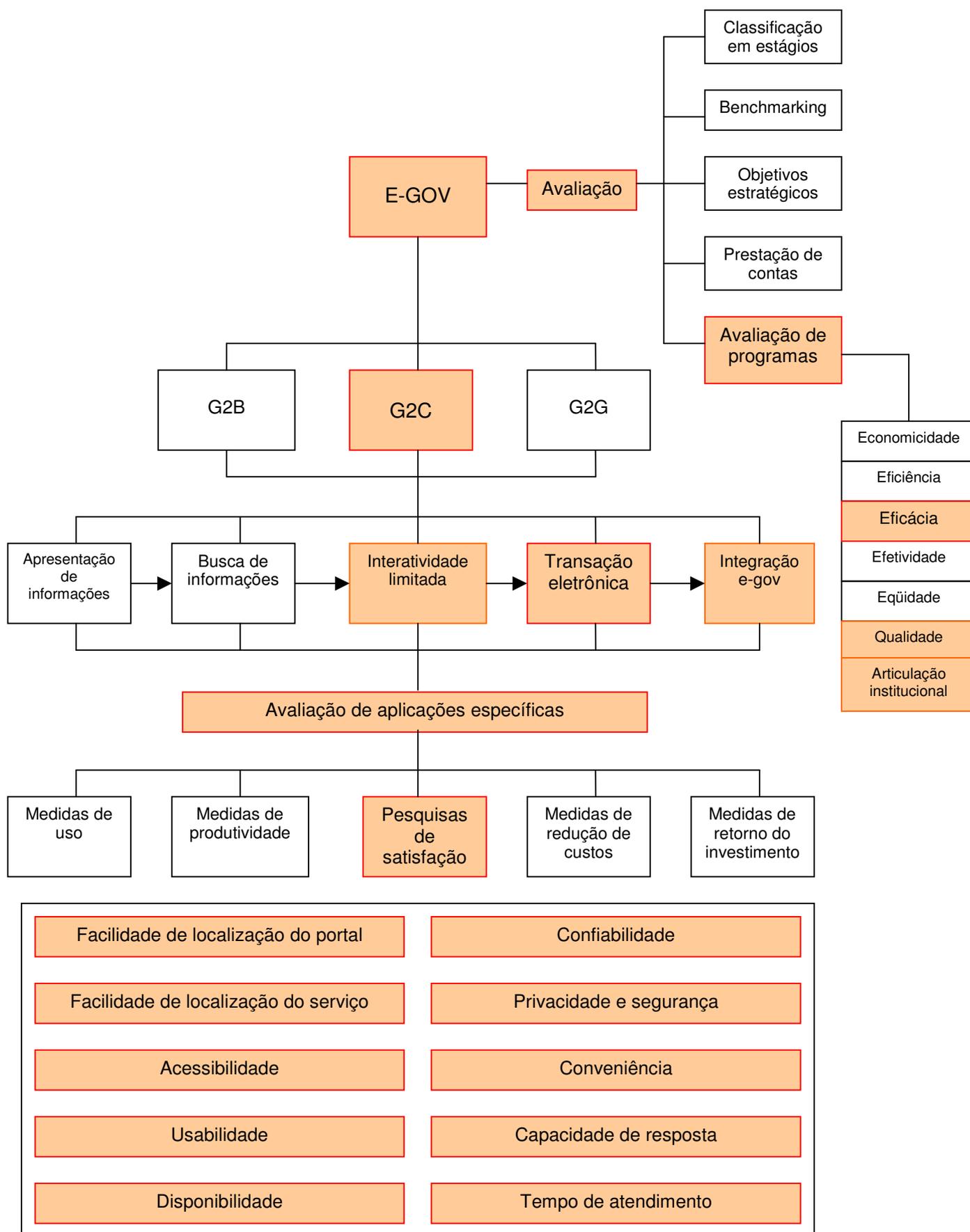


Figura 9 Aspectos e dimensões selecionados para esta pesquisa.

4 Materiais e métodos de pesquisa

Neste capítulo, são apresentadas a abordagem escolhida para este estudo e sua justificativa, não deixando de lado suas limitações; as etapas metodológicas seguidas; e as técnicas quantitativas e qualitativas adotadas.

4.1 Abordagem

Em função do caráter exploratório desta pesquisa aplicada, em tema cujo corpo de conhecimento ainda não está consolidado, a abordagem adotada foi o estudo de caso, o qual é considerado uma investigação detalhada de uma ou mais organizações ou sistemas, com intuito de prover análise do contexto e dos processos envolvidos no fenômeno em estudo (Hartley, 1994). Os resultados de programas de governo eletrônico não podem ser estudados como fenômeno isolado de seu contexto, como acontece nas pesquisas experimentais de laboratório, visto que um dos interesses de pesquisa é justamente a relação entre os portais web de prestação de serviços públicos e seus usuários em um contexto específico, em ambiente natural do processo de comunicação entre governo e sociedade. Apesar de alguns autores, como Fidel (1992), tratarem o estudo de caso como apenas mais um método de pesquisa, outros autores (Bell, 1989; Hamel *et al.*, 1993; Hartley, 1994) consideram mais apropriado defini-lo como uma abordagem ou estratégia de pesquisa por congregar vários métodos de coleta de dados, como um “guarda-chuva”.

4.1.1 Justificativa

A escolha dessa abordagem de pesquisa baseou-se na estreita relação observada entre o problema objeto de estudo da pesquisa, seus objetivos e as características básicas do estudo de caso, descritas por Benbasat, Goldstein & Mead (1987) e mostradas no Quadro 2 (p. 102). Com exceção da possibilidade de mudança na seleção do caso ou dos métodos de coleta de dados, todas as outras características do estudo de caso, mostradas nesse quadro, foram observadas nesta pesquisa.

Características básicas do estudo de caso
Fenômeno observado em seu ambiente natural.
Dados coletados por diversos meios.
Uma ou mais entidades (pessoa, grupo, organização) são examinadas.
A complexidade da unidade é estudada intensamente.
Pesquisa dirigida aos estágios de exploração, classificação e desenvolvimento de hipóteses do processo de construção do conhecimento.
Não são utilizados controles experimentais ou manipulações.
Os resultados dependem fortemente do poder de integração do pesquisador.
Podem ser feitas mudanças na seleção do caso ou dos métodos de coleta de dados à medida que o pesquisador desenvolve novas hipóteses.
Pesquisa envolvida com questões “como” e “por que” ao invés de freqüências ou incidências.
Enfoque em eventos contemporâneos.

Quadro 2 Características básicas do estudo de caso (Benbasat, Goldstein & Mead, 1987).

Pela natureza desta pesquisa, sem a intenção de teste de hipóteses, o estudo de caso se mostra uma boa opção por ser mais receptivo a informações não previstas pelo pesquisador, em contraposição a outras abordagens mais estruturadas que conseguem respostas apenas a aspectos especificamente questionados ou testados (Goodhue *et al.*, 1992). Além dos pontos já apresentados, o estudo de caso é particularmente apropriado para pesquisadores individuais, como nesta pesquisa, pois dá a oportunidade para que um aspecto de um problema seja estudado em profundidade dentro de um período de tempo limitado (Bell, 1989). Mais que isso, permite, ao pesquisador, identificar os diversos fatores que interagem no contexto específico. Vale ressaltar também que parte desta pesquisa, no que se refere à avaliação de serviços eletrônicos específicos, pode ser considerada um estudo de usabilidade, já que essa é uma das dimensões examinadas.

Assim como já foi justificada a não adoção da pesquisa experimental, no primeiro parágrafo deste item, não caberiam, como abordagem, estudos de usuários e etnográficos, já que o enfoque desta pesquisa não são os aspectos intrínsecos aos usuários ou grupos individualizados, mas sim a avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos, no contexto eletrônico, como um processo de comunicação bidirecional entre o Governo e o cidadão comum com acesso à Internet, com

possibilidades infinitas de ambientes de interação homem-computador, influências sociais, cognitivas, culturais e psicológicas.

4.1.2 Limitações metodológicas associadas ao estudo de caso

Embora as observações de um caso em particular não possam ser replicadas, os resultados do estudo de caso, confirmando ou não uma determinada teoria, podem ser replicados. Para isso, basta que os procedimentos de pesquisa sejam suficientemente claros para possibilitar sua repetição por outro pesquisador interessado em testar a mesma teoria. Com intuito de possibilitar a reprodução deste estudo de caso, todos os procedimentos metodológicos e materiais (roteiros de entrevista, documentação técnica, questionários) adotados pelo pesquisador foram descritos em detalhe neste capítulo (item 4.3, p. 110) e apresentados como apêndices (p. 241). De acordo com Lee (1989), a capacidade de generalização de uma teoria só pode ser confirmada a partir da execução de testes sucessivos em contextos diferentes, seja por meio de estudos de caso, seja por meio de experimentos de laboratório.

Considerando a natureza exploratória desta pesquisa, este estudo de caso pretende ser um primeiro caso, o qual poderá ser comparado com outro semelhante, este com outro, e assim por diante, até chegar a casos de alguma forma diferentes entre si, em uma comparação controlada. Os resultados deste estudo, portanto, não têm a pretensão de serem universalmente válidos, mas válidos para casos similares ao estudado, podendo ser checados em outros estudos de caso subseqüentes.

Para aumentar a confiabilidade dos resultados desta pesquisa, foram selecionados cinco serviços de governo eletrônico, de atendimento direto a qualquer cidadão brasileiro com acesso à Internet, e empregados vários métodos para coleta dos mesmos dados e comparados seus resultados. Essa técnica, conhecida como triangulação, é recomendada por diversos autores, tais como Benbasat, Goldstein & Mead (1987), Fidel (1992), Glazier & Powell (1992), Patton (1980) e Yin (1994).

4.2 Etapas metodológicas de pesquisa

Para atingir o objetivo geral desta pesquisa, que é definir e validar método de avaliação dos resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica dos cidadãos-clientes, foram adotadas as seguintes etapas metodológicas:

- a) Identificação, na literatura, de documentação sobre programas de governo eletrônico, métodos e métricas para sua avaliação;
- b) Elaboração de modelo de avaliação de governo eletrônico;
- c) Seleção de métodos de avaliação identificados na literatura;
- d) Elaboração de modelos de avaliação baseados nos métodos selecionados;
- e) Seleção do Programa E-Gov brasileiro e dos serviços públicos eletrônicos a serem avaliados;
- f) Proposta de método de avaliação de programas de governo eletrônico;
- g) Aplicação e validação do método elaborado no Programa de Governo Eletrônico brasileiro e nos serviços públicos eletrônicos selecionados.

Para a identificação de documentos que tratam da conceituação e avaliação de programas de governo eletrônico, foram consultados periódicos, monografias e bases de dados; dissertações, teses, anais de congressos e páginas web. O período de retrospectividade da pesquisa bibliográfica sobre governo eletrônico foi de 6 anos, isto é, foram consultados documentos publicados de 1999 a agosto de 2005.

Em especial, foram consultadas páginas web de periódicos científicos, conferências, simpósios, institutos de pesquisa, instituições padronizadoras, associações profissionais, empresas prestadoras de serviços de avaliação, bibliotecas e departamentos universitários (com acervo de teses e dissertações defendidas nos últimos anos), projetos de pesquisa, pesquisadores, consultores e listas com referências bibliográficas e outros endereços eletrônicos relacionados ao tema. Os tipos de avaliação de governo eletrônico identificados foram descritos no capítulo 2 (p. 9), referente à revisão de literatura desta tese.

A elaboração de modelo de avaliação de governo eletrônico, com base na revisão de literatura, a seleção dos métodos e a elaboração de modelos de avaliação baseados nos métodos selecionados foram explicitadas no capítulo “Marco Teórico da Pesquisa” desta tese (p. 83). Nos próximos itens, serão descritas as etapas metodológicas posteriores à construção dos modelos de avaliação selecionados.

4.2.1 Seleção do Programa E-Gov brasileiro e dos serviços públicos eletrônicos a serem avaliados

Para a realização deste estudo, antes da seleção dos serviços públicos eletrônicos específicos, foi necessário delimitar o universo pesquisado ao Programa Governo Eletrônico Brasileiro e apenas a instituições brasileiras que tivessem efetivamente implementado serviços de governo eletrônico à época da definição do plano de pesquisa. Essa delimitação tecnológica, temporal e geográfica foi determinada pela natureza, objeto e objetivos de pesquisa previamente estabelecidos, e pela dificuldade de acesso a instituições internacionais.

Por meio de pesquisas na Internet, foi realizado mapeamento dos serviços e-gov disponíveis na alta esfera da Administração Pública Federal (Brasil - TCU, 2004). Dentre as 45 instituições examinadas, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, foram escolhidos os Ministérios de Educação, Previdência Social, Saúde, e Trabalho e Emprego, como possíveis contextos de casos típicos a serem estudados, por sua importância e relevância social no cenário nacional na prestação de serviços públicos para a melhoria das condições de vida da população brasileira como um todo.

Tomando como base as características das diversas estratégias de amostragem, foi escolhida, para a seleção dos serviços eletrônicos específicos desta pesquisa, a amostragem direcionada de casos típicos, por ser uma estratégia capaz de aumentar a utilidade da informação obtida a partir de amostras pequenas e proporcionar a reprodução direta dos procedimentos metodológicos e resultados desta pesquisa em outros casos similares.

Apesar das especificidades de cada área de atuação desses Ministérios, há forte similaridade em seus objetivos sociais e no tratamento equitativo oferecido aos beneficiários de seus serviços, ainda mais quando essa prestação de serviços é feita pela Internet, contexto em que todos, a partir do momento em que obtêm acesso a esse canal de comunicação, são tratados como membros anônimos de uma “audiência” heterogênea, como na comunicação de massa tradicional. Por isso, não foi considerado um fator limitante, para a análise dos resultados desta pesquisa, a escolha de serviços em áreas diversas. Pelo contrário, tal fato reforça ainda mais seus resultados.

Com intuito de verificar a viabilidade desta pesquisa no Programa Governo Eletrônico Brasileiro, foi realizado um estudo preliminar (Brasil - TCU, 2005), junto à Secretaria-Executiva do Comitê Executivo de Governo Eletrônico - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI),

do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). Esse estudo concluiu, a partir das fraquezas e ameaças identificadas em conjunto com os gestores do Programa, na análise *SWOT*, que seria oportuna uma avaliação pormenorizada do alcance dos objetivos do e-gov brasileiro, em relação à melhoria da qualidade da prestação de serviços públicos eletrônicos.

Os primeiros contatos com os responsáveis pelos portais e-gov dos Ministérios selecionados como possíveis casos típicos revelaram o interesse dessas instituições em participar deste estudo de caso, não só para avaliar a conformidade de seu portal em relação aos padrões e critérios nacionais e internacionais, mas também para conhecer a opinião de seus clientes, visando uma possível remodelagem do portal web, em função dos problemas identificados por meio deste estudo. Na literatura sobre estudos de caso, esse interesse das instituições em participar é considerado como um fator significativo para o sucesso da pesquisa, pois facilita a interação do pesquisador e, conseqüentemente, seu entendimento dos contextos estudados.

A fim de identificar os serviços eletrônicos prioritários e mais adequados a este estudo de caso, foram realizadas entrevistas com os gestores das áreas sociais já mencionadas, cujo roteiro se encontra no Apêndice 9.3 (p. 244). Nessas entrevistas, dentre outros aspectos, foram solicitadas listas dos serviços eletrônicos prestados, com informações tais como: nome e descrição do serviço; prioridade em relação aos demais serviços; estágio de evolução como portal de governo eletrônico (interatividade limitada, transação eletrônica ou integração e-gov⁴²); orçamento (se possível); disponibilidade on-line (se permanente ou sazonal); responsáveis e executores; público-alvo; se existe cadastro/registo dos beneficiários atendidos; taxa de utilização em relação ao público-alvo; se foi realizada análise de necessidades do público-alvo antes de sua implementação; se foi realizada avaliação posterior (pesquisa de satisfação; controle de qualidade; análise de reclamações, sugestões e críticas recebidas); se foram definidos indicadores de acompanhamento do serviço.

Essas informações constituíram, na verdade, critérios para a seleção dos serviços eletrônicos desta pesquisa. Nas listas de serviços públicos eletrônicos enviadas pelos gestores, não foi fornecida qualquer informação sobre cadastro/registo de beneficiários atendidos nem indicadores de acompanhamento. Em nenhum serviço foi realizada análise de necessidades do público-alvo antes

⁴² A escolha de serviços eletrônicos apenas nesses três estágios foi justificada no item 3.3 (p. 88) .

de sua implementação. Alguns deles foram avaliados por meio de análise de reclamações, sugestões e críticas recebidas. Também não foi possível determinar os valores orçamentários alocados para essas atividades de governo eletrônico por dificuldades técnicas decorrentes da forma como o orçamento público brasileiro é estruturado. Nenhum serviço foi classificado no último estágio, de integração e-gov, o que já era esperado. Percebeu-se também que tal classificação em estágios evolutivos de e-gov não era do conhecimento dos gestores, causando uma certa confusão de interpretação. Foi necessário acessar os serviços eletrônicos na Internet para corrigir eventuais erros de classificação cometidos pelos gestores.

Optou-se, então, por selecionar, em cada área social, um serviço diretamente relacionado à missão das agências governamentais, considerado prioritário pelos próprios gestores. No caso de serviços com mais de uma opção de interação com o cidadão, ou seja, serviços subdivididos em outros, tomou-se, para classificá-los, o estágio mais avançado dentre todas as opções de serviços. Por sugestão do coordenador do Comitê Técnico de Inclusão Digital, do Programa Governo Eletrônico, e pelo fato de ser um serviço público eletrônico utilizado pelas classes sociais menos favorecidas, apesar de não ser um benefício mas uma obrigação do cidadão, foi incluída, nesta pesquisa, a Declaração Anual de Isento 2005, da Receita Federal.

O Quadro 3 (p. 108) mostra os serviços públicos eletrônicos escolhidos como casos típicos para este estudo, todos classificados no estágio de transação eletrônica, e suas breves descrições, extraídas dos portais web das respectivas instituições.

Ministério	Serviço	Descrição
Fazenda – Receita Federal	Declaração Anual de Isento 2005 (DAI)	O público alvo da Declaração Anual de Isento é composto das pessoas físicas que receberam rendimentos tributáveis, no ano de 2004, cuja soma foi inferior ou igual a R\$ 12.696,00, desde que não estejam inseridas nas demais condições que as obriguem à Declaração de Ajuste Anual, como a participação em empresas. Endereço web: www.receita.fazenda.gov.br/pessoafisica/isento/2005/isento2005servicos.htm

Ministério	Serviço	Descrição
Previdência Social	Requerimento de auxílio-doença	Através deste serviço, pode-se requerer o auxílio-doença e escolher a Agência da Previdência Social onde deverá comparecer para fazer a avaliação médico pericial. Endereço web: www.dataprev.gov.br/servicos/auxdoe/auxdoe.htm .
	Requerimento de pensão por morte	Através desse serviço o dependente poderá cadastrar, requerer a pensão e escolher a Agência da Previdência Social onde deve encaminhar a Certidão de Óbito e os demais documentos solicitados para a liberação do pagamento, de acordo com a condição de dependente. Endereço web: www.dataprev.gov.br/servicos/pesmor/pesmor.htm .
	Requerimento do benefício salário-maternidade	O requerimento do salário-maternidade pela Internet é uma facilidade criada pela Previdência Social para a segurada contribuinte individual, facultativa, empregada, em caso de adoção ou guarda judicial para fins de adoção e a empregada doméstica (babá, cozinheira, governanta), em qualquer situação (parto, adoção ou guarda judicial), podendo ser feito por esta ou por seu empregador, nos casos de empregada ou empregada doméstica. Endereço web: www.dataprev.gov.br/servicos/salmat/salmat.htm .
Trabalho e Emprego	Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE)	O PNPE tem como objetivo contribuir para a geração de oportunidades de trabalho decente para a juventude brasileira, mobilizando o governo e a sociedade para a construção conjunta de uma Política Nacional de Trabalho Decente para a Juventude. Endereço web: www.mte.gov.br/futurotrabalhador/primeiroemprego/default.asp .

Quadro 3 Serviços e-gov selecionados.

A relação de serviços públicos eletrônicos enviada pela Previdência Social foi a que apresentou maior quantidade de serviços interativos e transacionais com foco no cidadão, motivo pelo qual foram escolhidos três serviços eletrônicos dessa área. Os serviços de requerimento de auxílio-doença e de pensão por morte foram escolhidos por serem os serviços públicos eletrônicos mais acessados, enquanto a escolha do serviço de requisição do benefício de salário-maternidade pautou-se pelo fato de ter sido esse um serviço que observou aumento acentuado na sua taxa de uso

no período da greve dos servidores da Previdência Social, em 2005, o que demonstra o potencial do e-gov como alternativa real de canal de comunicação e prestação de serviços públicos à sociedade. No período dessa greve, a requisição do salário-maternidade foi feita exclusivamente pela Internet. O serviço eletrônico Prevcidadão, inicialmente selecionado para avaliação, foi descartado por estar em manutenção no período da pesquisa.

O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE), selecionado como serviço público eletrônico prestado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, foi incluído nesta pesquisa apesar de estar em processo de internalização, segundo o Coordenador Geral de Modernização e Informática desse Ministério. Como os serviços, com foco no cidadão, relacionados pelo Ministério da Saúde, foram classificados nos estágios de e-gov iniciais de apresentação e busca de informações, nenhum serviço dessa área foi selecionado para esta pesquisa. Os serviços mais avançados do portal web desse Ministério, classificados como serviços de interatividade limitada e transações eletrônicas, têm, como público-alvo, os gestores da área de Saúde e não propriamente o cidadão.

O Portal Domínio Público, do Ministério da Educação, inicialmente selecionado pelo fato de ter sido desenvolvido em software livre, com a preocupação de ser acessível à maior parte da população com acesso à Internet, foi desconsiderado neste estudo por não ser um serviço público exclusivamente prestado pelo Governo, tal como os outros serviços públicos eletrônicos selecionados. O acesso a obras literárias, artísticas e científicas, similares às que constam de seu acervo, também pode ser feito a partir de outros portais não governamentais disponíveis na Internet.

4.2.2 Proposta de método de avaliação de programas de governo eletrônico

A proposta de um método de avaliação de resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão, como instrumento para melhoria da comunicação eletrônica entre governo e sociedade, se baseou nos modelos definidos e na abordagem escolhida e tal fato deve ser observado na sua aplicação. Certamente outros conjuntos de procedimentos, técnicas e ferramentas seriam mais adequados a estudos que optarem por outros objetivos do e-gov, outras abordagens, outros enfoques, outras delimitações de pesquisa. Cada método, por definição, tem vantagens e desvantagens. Não há um método perfeito para todos os propósitos de pesquisa em ambientes complexos, como é o caso do governo eletrônico. O item 4.3 (p. 110) deste capítulo detalha as técnicas, ferramentas e procedimentos das etapas abaixo relacionadas:

- a) Pesquisa documental sobre o Programa E-Gov, além da análise de normas, manuais e recomendações utilizados pelas prestadoras dos serviços selecionados;
- b) Análise do contexto com auxílio de técnicas e ferramentas de avaliação de programas;
- c) Entrevistas presenciais com gestores do Programa E-Gov e gestores de portais e serviços e-gov;
- d) Avaliação heurística e testes nos portais dos serviços e-gov selecionados;
- e) Grupos focais com coordenadores de Comitês Técnicos do Programa E-Gov e gestores de serviços e-gov (selecionados e não selecionados);
- f) Levantamentos on-line (questionários) com gestores de portais e-gov não selecionados e cidadãos-clientes dos serviços selecionados;
- g) Entrevista, via telefone, com cidadãos-clientes dos serviços selecionados.

4.2.3 Aplicação e validação do método elaborado

As etapas mencionadas no item 4.2.2 (p. 109) foram aplicadas no Programa Governo Eletrônico brasileiro e nos serviços e-gov selecionados, de agosto a dezembro de 2005, e seus procedimentos validados a partir de análises estatísticas e de confrontação das mesmas informações obtidas de diferentes fontes e com diferentes técnicas de coleta. A análise dos dados coletados consta do capítulo 5 (p. 127) desta tese.

4.3 Técnicas quantitativas e qualitativas

Dentro da abordagem de pesquisa deste estudo de caso, foram empregadas várias técnicas de coleta de dados – quantitativas e qualitativas. Cada técnica foi escolhida de acordo com a tarefa ou etapa de pesquisa pretendida, seguindo a recomendação, já mencionada no item 4.1.2 (p. 103), de combinar métodos quantitativos e qualitativos com intuito de proporcionar uma base contextual mais rica para interpretação e validação dos resultados da pesquisa. Neste estudo de caso, os dados foram analisados segundo sua natureza, isto é, as deduções do pesquisador foram feitas com auxílio de métodos matemáticos ou estatísticos (dados quantitativos) e de métodos de análise de conteúdo, lógica verbal, sumarização (dados qualitativos).

A tradição quantitativa se baseia na investigação de uma variedade de casos e em procedimentos estatísticos, visando a verificar aspectos do fenômeno para posterior generalização. A tradição qualitativa, por sua vez, é focada em um indivíduo ou em um pequeno número de casos e,

por meio de entrevistas intensivas ou em profundidade, visa a conhecer um evento ou fenômeno particular. Embora possuam finalidades diferentes, não existe uma barreira intransponível entre ambas as tradições, cabendo ao pesquisador escolher o tipo de pesquisa adequado ao que se pretende conhecer (Schmidt *et al.*, 2000).

A avaliação dos resultados sociais de políticas e serviços públicos geralmente é feita por meio de indicadores quantitativos (número de pessoas atingidas, quantidade de recursos aplicados). As técnicas quantitativas, porém, não garantem que determinadas opiniões se manifestem, e muitas vezes uma opinião isolada pode fornecer importantes indícios sobre caminhos a seguir e sobre virtudes ou problemas das políticas. Assim, para que se realize uma avaliação mais global de programas de governo eletrônico e se construa um método de avaliação mais consistente, deve-se, na medida do possível, aliar técnicas estatísticas com outras que possibilitem análise em profundidade das informações coletadas.

4.3.1 Técnica quantitativa

A técnica quantitativa adotada nesta pesquisa, mais especificamente no levantamento feito com gestores de portais e-gov da Administração Pública Federal, sobre monitoramento e avaliação dos serviços e-gov, e na avaliação da satisfação dos clientes dos serviços públicos eletrônicos selecionados, foi a pesquisa tipo *survey*⁴³, com questionários auto-administrados, cujos resultados são inferidos a partir da opinião de uma amostra representativa da população estudada. O estudo agregado das opiniões dos integrantes da amostra permite conhecer o comportamento da população a partir de análises estatísticas.

Cabe salientar que o ideal seria sempre conhecer o pensamento de todos os indivíduos da população. O uso de técnicas de amostragem para estudar determinados fenômenos, no entanto, se justifica por ser impossível ou altamente dispendioso entrevistar ou verificar diretamente como se comporta a população como um todo. Dessa maneira, ao ser escolhida uma amostra, abre-se a possibilidade de, por inferência, se conhecer o comportamento da população.

⁴³ Expressão inglesa traduzida para o português, por alguns autores, como levantamento; por outros, como simplesmente pesquisa quantitativa.

4.3.1.1 Amostragem e técnica de análise de dados

Amostra geralmente é definida como uma série de itens ou indivíduos selecionados de um agregado maior ou população sobre a qual queremos informações quantitativas, ou ainda, como subconjunto de uma população por meio do qual se estabelecem ou estimam as propriedades e características dessa população (Ferreira, 1999). Assim, a primeira etapa para a construção de uma amostra é a determinação da população propriamente dita, ou universo de pesquisa.

No caso do levantamento realizado com os gestores dos portais web da Administração Pública Federal, foram enviados links para o questionário, por correio eletrônico, aos integrantes do cadastro atualizado. Vale ressaltar que o cadastro originalmente fornecido pela Secretaria de Comunicações da Presidência da República (Secom), cujo titular é coordenador do Comitê Técnico de Gestão de Sítios e Serviços *On-Line*, era composto por 290 domínios web da Administração Pública Federal. Entretanto, 36 não continham responsáveis com endereços válidos de correio eletrônico, tendo sido utilizado o Sistema Inventário de Sítios para verificar os dados faltantes, resultando em 267 domínios com endereço eletrônico, e totalizando 232 responsáveis (alguns responsáveis estão associados a mais de um domínio).

Após envio prévio de mensagem eletrônica, com objetivo de atualizar os dados dos gestores, ainda retornaram 53 mensagens por endereços inválidos. Após novas tentativas, utilizando o Sistema de Inventário de Sítios Governamentais Federais, contatos telefônicos e acesso às páginas das instituições, para buscar endereço de correio eletrônico de responsável pelo domínio, foram obtidos 201 endereços válidos, para os quais foi encaminhado, por correio eletrônico, o link da pesquisa on-line. Tal pesquisa foi respondida por 79 gestores de portais (taxa de retorno de 39%), dos 108 que responderam à mensagem para atualização de dados. Para a análise dos dados desse levantamento com os gestores, foram desconsiderados três questionários, por terem excedido o limite preestabelecido de três questões sem respostas.

Nos casos dos serviços eletrônicos selecionados, por não haver base de dados, cadastro ou registro de seus beneficiários, não foi possível determinar o tamanho das amostras estatisticamente válidas para a realização da pesquisa de satisfação. Optou-se, portanto, por captar as opiniões de clientes voluntários dos serviços web que acessaram a pesquisa de satisfação on-line a partir de links instalados nas páginas web em que os serviços estavam sendo prestados. A quantidade de

respondentes dessas pesquisas de satisfação foi, então, comparada com a quantidade de pessoas atendidas pelos serviços eletrônicos no mesmo período, para verificar sua validade estatística.

Um problema que ocorre freqüentemente na amostragem é uma baixa taxa de resposta. A taxa típica de retorno de um questionário é ao redor de 30%. Muitas vezes, as pessoas incluídas em uma amostra ou estão muito ocupadas ou não se interessam suficientemente pelo estudo para devolver o questionário respondido.

A amostragem não probabilística de conveniência, adotada nesta pesquisa, é baseada na disponibilidade de pessoas e na vontade para responder a um questionário. Entretanto, é um fato bem conhecido que existem diferenças significativas entre voluntários e não-voluntários. A vantagem de amostragem usando a Internet é a possibilidade de alcançar populações grandes e diversas a baixo custo. Além disso, a Internet permite que os participantes da pesquisa respondam na ocasião e lugar de sua preferência. Uma preocupação fundamental com pesquisas na Internet é sua taxa de resposta. Não só que a taxa de resposta freqüentemente é pobre, mas também porque é impossível calculá-la da forma habitual, pois não está claro quantos indivíduos poderiam ter respondido ao questionário, mas não o fizeram. Outra desvantagem é que alguns indivíduos podem ter identidades virtuais múltiplas, criando a possibilidade de que respondam mais de uma vez a uma pesquisa sem serem descobertos.

A coleta de dados junto aos usuários ocorreu de 21 de outubro a 19 de novembro de 2005, conforme acordos feitos com cada uma das instituições cujos serviços foram selecionados para esta pesquisa. O questionário respondido pelos gestores ficou disponível na Internet de 25 de outubro a 18 de novembro do mesmo ano.

Em ambos levantamentos, a principal técnica de análise de dados utilizada, com auxílio dos software Microsoft Excel 97, *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) e Sphinx, foi estatística (distribuição de freqüências, medidas de tendência central e dispersão, cruzamento de variáveis, correlações, regressão múltipla), dada a natureza dos dados coletados. No caso dos dados qualitativos coletados em resposta a perguntas abertas, foi realizada análise de conteúdo com auxílio do software Sphinx, o qual também foi utilizado na produção de todos os questionários deste estudo.

4.3.1.2 Instrumentos de coleta de dados

Para a construção do instrumento utilizado na coleta de dados da etapa quantitativa relacionada à pesquisa de satisfação dos clientes dos serviços públicos eletrônicos selecionados, foram consultados os documentos de Dillman (2000), Dillman & Bowker (2001) e Dillman *et al.* (1998), sobre pesquisas on-line, e levadas em consideração as dimensões apresentadas na Figura 7 (p. 90). Tais dimensões se transformaram nas variáveis propostas no Quadro 1 (p. 95). Após sua elaboração, o questionário piloto foi submetido à revisão de seis doutorandos e uma professora do Departamento de Ciência da Informação e Documentação, da Universidade de Brasília (Unb), e de dois especialistas, professores do Instituto de Psicologia da Unb. A esses revisores, foram feitas as seguintes perguntas em relação ao questionário piloto:

1. Foram incluídas todas as questões necessárias?
2. Há questões que podem ser eliminadas? Quais?
3. Há palavras/expressões difíceis de entender, que precisam ser substituídas? Quais?
4. A ordem das questões está adequada?
5. Todas as questões têm respostas que podem ser marcadas por todos os respondentes?
6. Há questões que podem levar a diferentes interpretações? Quais?
7. As categorias de resposta estão adequadas?

Após as devidas alterações, sugeridas pelos revisores, o questionário piloto revisado no formato em papel foi adaptado para a Web, considerando os seguintes princípios para sua construção nesse ambiente:

- Tela de apresentação motivadora, enfatizando como é fácil responder ao questionário, e dando instruções de como prosseguir para a próxima página web;
- Primeira questão interessante, fácil de responder e inteiramente visível na tela de apresentação;
- Formatação convencional, semelhante à dos questionários em papel;
- Uso restrito de cores para garantir a legibilidade e facilitar a navegação;
- Aparência visual consistente das questões em configurações diferentes (sistemas operacionais, navegadores web, monitores de vídeo);
- Instruções específicas mais detalhadas quando e onde forem necessárias;
- Não force os respondentes a darem respostas a todas as perguntas;

- Possibilidade de rolagem vertical da tela, para visualização de todas as perguntas;
- Uso de colunas agrupadas quando a quantidade de opções de resposta excedem o tamanho da tela;
- Uso restrito de perguntas abertas e do tipo “marque todas que se aplicam”.

A decisão de adaptar o questionário para a Web levou em consideração as vantagens e desvantagens de sua aplicação nesse ambiente. Dentre as vantagens, destacam-se: custos menores (papel, postagem, entrada de dados), possibilidade de transposição de barreiras nacionais e internacionais, tempo gasto no levantamento reduzido, e possibilidade de amostras maiores a custos menores. As desvantagens, por sua vez, são: para a população, a dificuldade de acesso e uso de computadores; para o pesquisador, a dificuldade de acesso aos endereços de correio eletrônico da população pesquisada (cadastro), para que ela possa ser convidada a participar da pesquisa; e as diferenças de configuração dos computadores utilizados por essa população. Como a população pesquisada já é cliente dos serviços públicos eletrônicos selecionados, supõe-se que as desvantagens citadas para a população possam ser desconsideradas ou pelo menos atenuadas, nesse caso.

Em seguida, foi realizada análise de juízes do questionário on-line por três auditores, uma psicóloga e atendentes do 0800 da Previdência Social, além de pré-teste, durante uma semana, com usuários de todos os serviços. O questionário definitivo foi atualizado em função dessas últimas análises e adaptado para cada serviço avaliado. Para não desestimular os beneficiários dos serviços selecionados no preenchimento de questionário tão extenso e ainda assim obter respostas para todas as suas perguntas, optou-se por subdividir as questões em dois tipos de questionários diferentes preenchidos por parcelas do universo (Apêndices 9.9 e 9.10 – p. 267 e 270)⁴⁴.

As questões fechadas – aquelas em que são oferecidas opções de resposta – foram pré-codificadas, enquanto que as questões abertas – as que podem ser respondidas livremente, sem opções predefinidas – foram codificadas após o recebimento dos questionários respondidos. A escala utilizada nas questões fechadas foi a de Likert. Nessa escala, os respondentes são solicitados não só a concordarem ou discordarem das afirmações, mas também a informarem o grau de sua

⁴⁴ Os Apêndices 9.9 e 9.10 tomaram, como modelos, os questionários adaptados para o serviço DAI.

concordância ou discordância. Convencionou-se que um enunciado era positivo quando a concordância com seu conteúdo correspondia a atitudes favoráveis; negativo, a atitudes desfavoráveis. A cada célula de resposta foi atribuído um número para refletir a direção da atitude do respondente em relação a cada afirmação, dependendo se esta era positiva ou negativa (por exemplo, 5 para “concordo totalmente” para afirmações positivas, e “discordo totalmente” para afirmações negativas). A escala Likert foi tratada como intervalar para efeitos de testes estatísticos desta pesquisa, como acontece na maioria dos estudos que tratam de satisfação e que utilizam a metodologia *survey*, para que fosse possível a comparação desta pesquisa com esses estudos. Nas escalas intervalares, os números nos dizem a posição e/ou quanto as respostas diferem entre si em relação a determinadas características ou elementos (Rossi & Slongo, 1998).

Em uma das perguntas, que consta de ambos questionários da pesquisa de satisfação, foi adotada uma série de escalas diferenciais semânticas numeradas de 1 a 5 e ancoradas nos extremos (p. ex. pior/melhor, menos seguro/mais seguro, mais difícil/mais fácil). Nesses questionários, foram incluídas ainda perguntas fechadas para fins demográficos (sexo, idade, escolaridade, habilidade no uso de computadores, frequência de uso da Internet, e local de acesso à Internet), e oferecido espaço aberto a sugestões para melhoria do serviço.

Os questionários 1 de todos os serviços ficaram disponíveis na Internet e foram monitorados diariamente até que, individualmente, atingissem estabilidade de suas respostas, isto é, quando não se observasse mais alterações no comportamento de respostas à medida em que aumentava a quantidade de questionários respondidos de cada serviço. Nesse ponto, os questionários 1 foram substituídos pelos questionários 2 e o mesmo procedimento de monitoramento foi seguido até que atingissem estabilidade de respostas, ocasião em que foram retirados da Internet. Essa é uma estratégia usada em pesquisas on-line, quando não se tem cadastro ou controle sobre a quantidade de possíveis respondentes. O questionário 1 foi respondido por 2.086 pessoas; o questionário 2, por 2.419, totalizando 4.505 participantes da pesquisa de satisfação on-line, já descontados os questionários descartados por duplicidade ou por terem excedido o limite preestabelecido de três questões sem respostas. O Quadro 4 (p. 117) compara a quantidade de usuários pesquisados e a de serviços prestados via Internet e em outros canais de atendimento dos mesmos serviços, no período em que a pesquisa on-line esteve disponível.

Serviços	Usuários pesquisados	Serviços prestados via Internet	Outros canais	Total de serviços prestados
Declaração Anual de Isentos	2.554	6.229.479	7.005.845	13.235.324
Requerimento de Auxílio-Doença	1.373	18.630	360.020	378.650
Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego	578	804	21.970	22.774
Requerimento de Pensão por Morte	240	584	27.908	28.492
Requerimento de Salário-Maternidade	137	399	35.890	36.289

Quadro 4 Quantidade de usuários pesquisados e serviços prestados.

A consistência interna dos questionários respondidos pelos usuários dos serviços públicos eletrônicos selecionados, ou seja, sua confiabilidade, foi medida pelo Alfa de Cronbach. Quanto maior seu valor, variando de 0 a 1, maior a consistência interna da medida. O limite inferior para o Alfa de Cronbach geralmente aceito é de 0,70, podendo diminuir para 0,60 em pesquisas exploratórias (Hair *et al.*, 2005).

A técnica estatística de regressão múltipla, cujo objetivo principal é prever o valor da variável dependente, dados os valores de variáveis independentes associadas, a partir de fórmula algébrica denominada equação de regressão, foi utilizada para identificar as dimensões que mais significativamente contribuíram para a “Qualidade percebida” e para o “Valor percebido”, assim como os construtos que mais contribuíram para a “Satisfação geral”. Além disso, a partir dessa técnica, identificou-se o poder de explicação dos construtos antecedentes da satisfação e sua validade convergente.

A validade convergente do construto “Satisfação geral” foi medida ao comparar respostas à pergunta específica sobre satisfação geral e o conjunto das perguntas relacionadas aos construtos “Qualidade percebida”, “Valor percebido” e “Expectativas atendidas”, seus antecedentes, expresso pela equação de regressão. A partir de correlações entre itens dos questionários de satisfação relacionados a construtos diferentes, verificou-se sua validade discriminante. Já a validade nomológica, foi observada com a comparação dos resultados deste estudo com outros anteriores realizados por outros pesquisadores.

Inicialmente, não foi realizada análise fatorial devido à pequena quantidade de construtos e itens do instrumento de coleta de dados da pesquisa de satisfação. Não era intenção desta pesquisa reduzir dados ou resumir a informação contida em suas variáveis originais em um conjunto menor de dimensões, principais objetivos da análise fatorial (Hair *et al.*, 2005). Entretanto, após a aplicação dos questionários, foi realizada análise fatorial a fim de identificar questões que poderiam ser eliminadas em aplicações futuras, em função da distribuição de suas cargas fatoriais e de sua comunalidade⁴⁵.

Para a construção do instrumento utilizado na coleta de dados da etapa quantitativa relacionada ao levantamento feito com os gestores de portais e-gov da Administração Pública Federal, foi elaborado, inicialmente, um roteiro, aplicado em entrevistas individuais com os gestores dos serviços públicos eletrônicos selecionados. Os resultados dessas entrevistas em profundidade, com abordagem qualitativa, serviram como base para a elaboração do questionário piloto desse levantamento quantitativo (Apêndice 9.11, p. 274), o qual foi analisado pelos mesmos especialistas citados anteriormente, reformulado de acordo com suas sugestões e seu link enviado por correio eletrônico a todos os gestores cadastrados.

Devido à natureza exploratória e ampla em termos de assuntos tratados, e à baixa participação dos gestores de portais e serviços web da APF na pesquisa a eles endereçada, não foi medida a confiabilidade nem realizada análise fatorial desse instrumento. Segundo Hair *et al.* (2005), o tamanho da amostra para realização de análise fatorial deve ser maior ou igual a 100, o que não ocorreu nesse caso (N = 76).

4.3.2 Técnicas qualitativas

As técnicas qualitativas adotadas foram pesquisa documental, entrevista individual (incluindo entrevista telefônica), análise de contexto, testes automáticos e manuais com os portais web dos serviços públicos eletrônicos selecionados, avaliação heurística e grupo focal. A pesquisa documental englobou leitura e análise de normas, diretrizes, manuais gerados pelo Departamento de Governo Eletrônico e Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, atas de reuniões dos Comitês Executivo e Técnicos do Governo Eletrônico, além de relatórios de outros estudos ou auditorias, documentos gerados por fontes diversas sobre o Programa E-Gov, coletados pela Internet. Alguns

⁴⁵ “Quantia de variância explicada pela solução fatorial para cada variável” (Hair *et al.*, 2005, p. 108).

dos documentos pesquisados, por serem documentos internos, foram solicitados à gerência do Programa (Apêndice 9.1, p. 241). Foram também analisados dados do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan) da Administração Pública Federal referentes ao Programa E-Gov e do Sistema de Inventário de Sítios Governamentais Federais. A pesquisa documental também foi empregada na análise das normas, recomendações e manuais produzidos e/ou adotados pelas prestadoras dos serviços públicos eletrônicos selecionados.

A técnica de entrevista individual foi adotada com quatro fontes de informação diferentes e com propósitos diferentes. A entrevista com os gestores do Programa E-Gov teve, como objetivo, entender o contexto e a forma como o Programa funciona. Foram entrevistados o Secretário de Logística e Tecnologia da Informação, a Diretora do Departamento de Governo Eletrônico, e o Coordenador do Comitê Técnico de Gestão de Sítios On-Line, Secretário de Comunicações da Presidência da República, por ser esse comitê o que mais se aproxima da temática desta pesquisa.

A entrevista com os gestores de portais e-gov das áreas sociais Educação, Previdência Social, Saúde, e Trabalho e Emprego teve, como propósito, compreender a estratégia adotada por cada Ministério na implementação de seus portais web e ainda solicitar, a cada um, lista de serviços públicos eletrônicos por eles prestados, para atendimento direto ao cidadão. Tal lista foi utilizada na seleção dos serviços deste estudo de caso, já mencionada no item 4.2.1 (p. 105).

As entrevistas individuais com os gestores dos serviços públicos eletrônicos selecionados, responsáveis tanto pelo conteúdo quanto pela implementação eletrônica dos serviços Declaração Anual de Isento, requisições de auxílio-doença, pensão por morte e salário-maternidade, e Primeiro Emprego, possibilitaram a coleta de informações tais como público-alvo, universo atendido, disponibilidade do serviço, técnicas de análise de necessidades, monitoramento e avaliação adotadas, entre outras. Os resultados dessas entrevistas foram utilizados como subsídios para a elaboração do instrumento de coleta de dados quantitativo enviado aos gestores de portais e-gov não selecionados para a pesquisa qualitativa (Apêndice 9.11, p. 274).

Nessas entrevistas também foram apresentados, aos gestores, o questionário sobre medidas adotadas em relação à segurança de dados (Apêndice 9.6, p. 260), baseadas na Resolução nº 7, de 29 de julho de 2002 (Brasil – CEGE, 2002), e os questionários da pesquisa de satisfação (Apêndices

9.9 e 9.10 – p. 267 e 270), correspondente ao seu serviço, para que indicassem que respostas esperavam receber de seus clientes. A confrontação das respostas dos gestores e dos clientes dos serviços ao mesmo questionário permite mostrar até que ponto a percepção do gestor quanto à qualidade do serviço prestado se compara à percepção dos clientes do serviço.

As entrevistas telefônicas, por sua vez, foram feitas com 142 usuários dos serviços DAI, PNPE e Auxílio-doença⁴⁶, em um universo de 2.301 que se prontificaram a participar⁴⁷, estratificados por serviço (Gráfico 1, p. 120) e selecionados aleatoriamente, com o objetivo de identificar os pontos positivos e negativos desses serviços, na opinião desses usuários. O tamanho da amostra, representando 1/16 do universo, foi calculado com nível de confiança de 95%, +/- 8% de erro amostral e proporção, mais conservadora, de 50/50 do universo em questões com duas opções de resposta (Dillman, 2000, p. 206). Dentro de cada estrato, isto é, da lista de respondentes de cada serviço, ordenada por data de recebimento do questionário, foi adotado o intervalo amostral de 16, isto é, uma em cada 16 pessoas da lista foi selecionada para a amostra. Naqueles casos em que a quantidade de tentativas para fazer a entrevista excedeu o limite preestabelecido de três ligações, por vários motivos (linha ocupada, ligação não atendida, atendimento por secretária eletrônica, participante não disponível no momento da ligação), considerado razoável para pesquisas de mercado (Lavrakas, 1998), foi selecionado o próximo participante da lista remanescente de possíveis entrevistados. As entrevistas foram realizadas em dezembro de 2005, gravadas e transcritas.

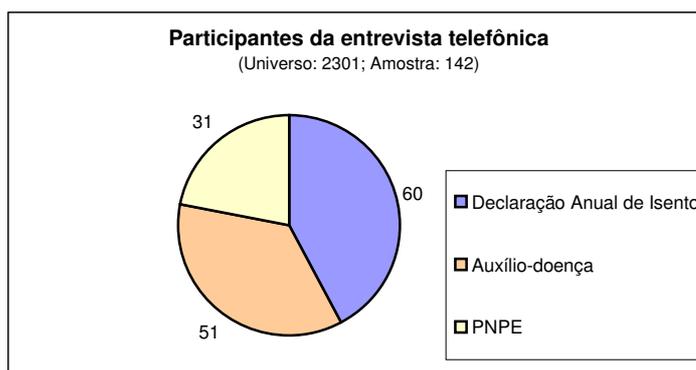


Gráfico 1 Participantes da entrevista telefônica por serviço utilizado.

⁴⁶ Foram eliminados os serviços Pensão por morte e Salário-maternidade por não terem atingido quantidade significativa de respondentes na pesquisa on-line.

⁴⁷ Uma das perguntas do questionário pedia para que o usuário informasse seu nome e telefone, caso se interessasse em participar de entrevista telefônica.

Na análise do contexto, foram utilizadas ferramentas típicas de diagnóstico em avaliação de programas: análise de grupo de interesse (*stakeholder*), análise *SWOT*, painel de referência, diagrama de verificação de riscos (DVR) e matrizes de planejamento e de achados de auditoria, que auxiliaram na compreensão do contexto estudado. Os modelos de tais diagramas e matrizes constam do Apêndice 9.4 (p. 245). Para o painel de referência foram convidados dois especialistas em governo eletrônico, três auditores, e um especialista em avaliação de programas de governo para debater a matriz de planejamento deste estudo.

Para a avaliação da interface web dos serviços selecionados foram realizados testes automáticos de acessibilidade - ferramentas automáticas, disponíveis gratuitamente na Web, que avaliam a acessibilidade de páginas web, por meio de análise estática dessas páginas. Como essas ferramentas automáticas só conseguem detectar um número limitado de problemas potenciais, foram utilizados outros métodos complementares, manuais, de avaliação de acessibilidade: teste com diferentes tipos de navegadores web, em condições variadas (com figuras e sons habilitados; figuras desabilitadas; sons desabilitados; sem utilizar o mouse; e com diferentes resoluções de vídeo). Essas condições simulam restrições de navegação a que alguns usuários estariam submetidos, seja por estarem usando tecnologias assistivas⁴⁸, hardware e software mais antigos ou mais modernos, seja por terem limitações físicas ou mentais.

Outra técnica adotada para avaliação da interface dos serviços selecionados foi a avaliação heurística - método de inspeção sistemático da usabilidade de sistemas interativos, cujo objetivo é identificar problemas de usabilidade de sistemas informatizados. Esse método envolve a participação de um pequeno grupo de avaliadores na análise do fluxo de interação necessário para iniciar e completar tarefas reais, e no julgamento dos elementos interativos do sistema, em relação a princípios reconhecidos de usabilidade, designados também como "heurísticas" (Nielsen, 1993). Essa avaliação complementa os testes automáticos em pontos passíveis de verificação apenas manual,

⁴⁸ Software ou hardware especificamente concebido para ajudar pessoas com incapacidades ou deficiências a executarem atividades do cotidiano. Esse novo termo, apesar de não existir nos dicionários de língua portuguesa, nem tão pouco nos de língua inglesa, tem se incorporado ao vocabulário técnico e popular de vários idiomas, sendo classificado como todo e qualquer item, equipamento, produto ou sistema que propicia, ao portador de deficiência, uma vida mais independente, produtiva, agradável e bem sucedida, por meio do aumento, manutenção ou devolução das capacidades funcionais dessa pessoa.

como por exemplo, o contraste de cores e a adequação do texto de um link ao conteúdo por ele apontado.

A avaliação heurística foi desenvolvida explicitamente como um método de "engenharia de usabilidade com desconto"⁴⁹, o qual não tem a pretensão de "prover resultados perfeitos ou identificar todo e qualquer problema de usabilidade de uma interface" (Nielsen, 1993, p. 160). Justamente por ser fácil, rápido e pouco oneroso, esse método é considerado adequado para a avaliação de portais web (Instone, 1997). Neste estudo de caso, foram analisados, por um especialista em usabilidade e um analista de sistemas, separadamente, os cinco serviços públicos eletrônicos selecionados, comparando suas características com as recomendações, princípios e/ou heurísticas previamente escolhidos (Apêndice 9.5, p. 248).

Mesmo existindo uma lista predeterminada de verificações, os avaliadores especialistas puderam considerar quaisquer outros princípios que vieram à sua mente durante a inspeção das interfaces web e que tenham considerado relevantes. Ao final de todas as avaliações, os resultados individuais foram congregados em uma lista consolidada de problemas.

Essa avaliação considerou 10 dimensões, ponderadas de acordo com sua importância, sob o ponto de vista da maioria dos 4.505 usuários pesquisados no levantamento on-line (Quadro 5, p. 123)⁵⁰. Os itens da lista de verificação, gerada a partir de normas e recomendações produzidas pelo Governo brasileiro (Resolução nº 7, Modelo e Cartilha Técnica de Acessibilidade, e Cartilha de Usabilidade para sítios e portais), e por pesquisadores independentes (Dias, 2001; Stutz *et al.*, 2002; Vilella, 2003), disponível no Apêndice 9.5 (p. 248) deste documento, foram ponderados de acordo com a seguinte escala:

- Peso 3 – artigos, incisos e alíneas da Resolução nº 7 (Brasil – CEGE, 2002);
- Peso 2 – recomendações de prioridade 1 da Cartilha Técnica de Acessibilidade (Brasil – MP, 2005d) e parâmetros mínimos da Cartilha de Usabilidade (Brasil – Governo Eletrônico, 2004);

⁴⁹ Tradução da expressão em inglês *Discount usability engineering method* - denominação dada por Nielsen (1993) à avaliação heurística, por ser um método mais rápido e barato do que os tradicionais testes com usuários.

⁵⁰ No cômputo do grau de importância das dimensões, foram considerados os itens apontados como mais importantes (questão 6 do questionário 1) assim como os que mais atrapalham a utilização do serviço eletrônico (questão 6 do questionário 2).

- Peso 1 – recomendações de alta prioridade de Vilella (2003), heurísticas de Dias (2001) e recomendações do manual do governo alemão (Stutz *et al.*, 2002).

Dimensão	Peso
Privacidade e segurança de dados	3
Disponibilidade	3
Tempo de atendimento	3
Acessibilidade	2
Capacidade de resposta a dúvidas	2
Confiabilidade	2
Facilidade de localização do portal da instituição	1
Facilidade de localização do serviço eletrônico	1
Usabilidade	1
Conveniência ⁵¹	-

Quadro 5 Pesos das dimensões – grau de importância indicado pelos usuários pesquisados.

Tal ponderação considerou o fato de a Resolução nº 7, deliberada pelo Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) e, portanto, norma a ser cumprida, e das Cartilhas Técnica de Acessibilidade e de Usabilidade serem documentos do Governo brasileiro, mesmo que não coercitivos, mas certamente mais significativos para os gestores de portais da Administração Pública Federal do que as recomendações de pesquisadores independentes.

Os avaliadores especialistas efetuaram também classificação dos serviços oferecidos no portal da Previdência (www.previdencia.gov.br), tomando como base o conteúdo disponível no período de 16 a 18 de novembro de 2005. O objetivo desse levantamento foi identificar a taxa de serviços interativos colocados à disposição do cidadão. Foram pesquisados links a informações e serviços existentes até o terceiro nível de navegação (acessando até três páginas a partir da página inicial do portal, considerada ponto 0). O conteúdo foi classificado como serviço quando havia alguma

⁵¹ A dimensão “Conveniência” não foi considerada na avaliação heurística por falta de itens associados a este tema nos documentos consultados para a elaboração da lista de verificação utilizada nesta pesquisa.

interação do portal com o usuário, como preencher campos, fornecer senha, acessar dados, e como informação, quando o portal apenas fornecia qualquer informação oficial ao usuário.

Para confirmar, refutar ou compreender melhor os resultados do levantamento quantitativo realizado com os gestores de serviços e-gov, foram realizados três grupos focais com gestores, nos dias 09, 11 e 17 de novembro de 2005, totalizando 23 representantes de 10 Ministérios, cinco agências reguladoras e oito unidades vinculadas à Presidência da República, empresas públicas, autarquias ou fundações, selecionados aleatoriamente dentre aqueles residentes em Brasília que se identificaram como interessados em participar desse tipo de entrevista⁵². Nesses grupos focais participaram ainda um moderador e três observadores para registrar as discussões, já que, para esse grupo de pessoas, talvez fosse constrangedor gravar suas intervenções. Os temas discutidos foram os mesmos da etapa quantitativa: planejamento, gerência, monitoramento e avaliação dos serviços públicos eletrônicos por parte dos próprios órgãos prestadores dos serviços, e a atuação da coordenação do Programa Governo Eletrônico.

Para promover a discussão sobre a atuação da coordenação do Programa no monitoramento e avaliação da qualidade dos serviços públicos prestados via Internet, foi realizado, no dia 03 de novembro de 2005, grupo focal com os oito coordenadores de Comitês Técnicos de Governo Eletrônico. Dada a quantidade reduzida de coordenadores, não houve outra alternativa a não ser a de realizar apenas um encontro com todos eles, mesmo contrariando a recomendação de realizar vários grupos focais para poder se chegar a uma conclusão mais próxima da realidade, sobre o tema discutido. Nesse grupo focal também participaram um moderador e três observadores, sem gravação de áudio ou vídeo.

O uso de grupos focais nesta pesquisa teve como intenção provocar o confronto de opiniões, percepções, sentimentos, atitudes e idéias dos participantes a respeito desses temas. De acordo com Johnson (1994), os usuários dessa técnica partem do pressuposto de que a energia gerada pelo grupo resulta em maior diversidade e profundidade de respostas, isto é, o esforço combinado do grupo produz mais informações, e com maior riqueza de detalhes, do que o somatório das respostas

⁵² Uma das perguntas do questionário pedia para que o gestor indicasse seu interesse ou não em participar de grupos focais para aprofundar a discussão sobre os mesmos temas tratados no questionário.

individuais. Resumindo, a sinergia entre os participantes leva a resultados que ultrapassam a soma das partes individuais.

A análise dos resultados obtidos a partir de todas essas técnicas qualitativas foi essencialmente qualitativa (análise de conteúdo, sumarização, interpretação de opiniões e atitudes), apesar de terem sido contabilizados, estatisticamente, os resultados dos testes automáticos, manuais e da avaliação heurística das interfaces dos serviços públicos eletrônicos examinados.

4.3.2.1 Instrumentos de coleta de dados

Para orientar as discussões nas entrevistas individuais com os gestores dos serviços e-gov selecionados, com os gestores do Programa E-Gov, e com os gestores de portais e-gov para seleção dos serviços a serem avaliados, assim como nos grupos focais com coordenadores dos Comitês Técnicos do Programa Governo Eletrônico e gestores de serviços e-gov, foram elaborados roteiros de entrevista distintos, disponíveis nos apêndices deste documento. Para os testes nos portais web dos serviços e-gov selecionados, foram utilizadas as seguintes ferramentas:

- Cyberspyder - www.cyberspyder.com/cslnkts2.html

Ferramenta gratuita que permite a verificação de links com problemas em páginas web.

- Dasilva - www1.acessobrasil.org.br/dasilva/

Ferramenta desenvolvida pelo grupo Acessibilidade Brasil - ACBR, com base nas diretrizes internacionais do *World Wide Web Consortium* (W3C, 1999), porém traduzidas para o português. Desde o dia 24/02/2005, o programa Dasilva avalia também a primeira página dos portais web com base nas recomendações do Programa Governo Eletrônico, para construção de sítios e portais acessíveis – Modelo de Acessibilidade do Governo (Brasil – MP, 2005c).

- Wave - www.wave.webaim.org/index.jsp.

Ferramenta gratuita desenvolvida pelo *Temple University Institute on Disabilities*, baseada no projeto original do Dr. Leonard Kasday em conjunto com Webaim (*Web Accessibility in Mind*) do Centro para Pessoas com Deficiências da Universidade Estadual de Utah.

- Navegadores gráficos de diferentes fornecedores (Internet Explorer, Mozilla Firefox).

Para a avaliação heurística, foi utilizada a lista de verificação para portais e serviços e-gov, desenvolvida pelo pesquisador e disponível no Apêndice 9.5 (p. 248) deste documento, baseada em normas brasileiras que tratam de governo eletrônico e recomendações de pesquisadores independentes.

5 Análise dos dados

O contexto desta pesquisa, cujo objetivo geral foi definir e validar método de avaliação dos resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica dos cidadãos-clientes, limitou-se a dois aspectos essenciais. O primeiro foi a confrontação dos resultados de programas de e-gov com seus objetivos (eficácia, qualidade e articulação institucional). O segundo foi a avaliação de serviços públicos eletrônicos com benefícios diretos ao cidadão, envolvendo avaliações individualizadas da satisfação dos usuários com alguns serviços selecionados, e avaliações de suas interfaces web, sob a ótica dos usuários, baseadas em padrões de qualidade nacionais e internacionais. Para tanto, foi identificada, na literatura, documentação sobre programas de governo eletrônico, métodos e métricas para sua avaliação; elaborados modelos de avaliação de governo eletrônico, e outros baseados nos métodos identificados e selecionados na literatura; selecionados o Programa E-Gov brasileiro e cinco serviços públicos eletrônicos a serem avaliados; e, por fim, proposto método de avaliação de programas de governo eletrônico, o qual foi aplicado e validado ao longo desta pesquisa. Vale ressaltar que o modelo de avaliação de governo eletrônico, proposto no item 3.5 (p. 96), atende aos requisitos de seleção e definição de construtos, contexto, critérios, métricas e metodologia de Saracevic (2000), explanados no item 3.6 (p. 97).

Apesar de estarem presentes neste estudo, como canal de comunicação eletrônica de massa, as tecnologias web não são um fim em si mesmas, visto que se olha o problema pelo ângulo da Ciência da Informação. Nesse sentido, traçou-se, no marco teórico desta pesquisa (capítulo 3, p. 83), um modelo conceitual como paralelo entre fidelidade do processo de comunicação e qualidade de serviços públicos, destacando que o importante é determinar o que aumenta ou reduz tal fidelidade ou qualidade. Esse novo ângulo, abrangendo conceitos teóricos advindos da Administração, da Ciência da Computação, e da Ciência da Informação, aplicado à avaliação da qualidade ou fidelidade de serviços e-gov, colocou de um lado a pesquisa de satisfação de clientes e do outro o monitoramento e a avaliação de indicadores de desempenho por parte do governo.

A análise dos dados desta pesquisa, norteadas por esse modelo conceitual, compreende, além das fases de análise de contexto e avaliação do Programa Governo Eletrônico e serviços públicos eletrônicos específicos, o perfil dos respondentes das pesquisas on-line, a análise das técnicas utilizadas no modelo proposto de avaliação de governo eletrônico (item 3.2, p. 87), em resposta à

questão de pesquisa de “*Como avaliar os resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão-cliente?*”, e a análise da relação entre construtos do modelo de avaliação da satisfação (item 3.4, p. 90), em resposta à questão de pesquisa “*Há relação direta entre o atendimento aos padrões de qualidade adotados e a satisfação do cidadão-cliente com os serviços de governo eletrônico?*”.

5.1 Contexto do Programa Governo Eletrônico

O marco inicial de formulação da política de governo eletrônico no Brasil foi a criação de um grupo de trabalho interministerial que realizou estudos e diagnósticos, identificou iniciativas precursoras e estabeleceu um conjunto de diretrizes e metas que deram origem ao Programa. Como resultado desse trabalho inicial, foi estabelecido um modelo conceitual de governo eletrônico (e-gov), com ênfase na proposição de medidas para a promoção de novas formas eletrônicas de interação entre o governo e o cidadão (Brasil – Casa Civil, 2000).

O e-gov representa um desdobramento de três das sete linhas de ação previstas no âmbito do Programa Sociedade da Informação⁵³ - Socinfo (Brasil – MCT, 2000), na medida em que atua principalmente sobre a máquina administrativa do Governo Federal. O Socinfo, por sua vez, mantém seu direcionamento para os segmentos empresarial e de pesquisa científica e tecnológica. Originalmente, foram definidos os seguintes objetivos de longo prazo para o desenvolvimento do governo eletrônico (Brasil – Casa Civil, 2002):

- Oferta, na Internet, dos serviços prestados ao cidadão, buscando-se a melhoria dos padrões de atendimento, redução de custos e facilidade de acesso;
- Ampliação das condições de acesso do cidadão às informações, em formatos adequados, por meio da Internet;
- Convergência entre sistemas, redes e bancos de dados governamentais para permitir o intercâmbio de informações e a agilização de procedimentos;
- Implantação de infra-estrutura avançada de comunicações e de serviços, com padrões de segurança e serviços, além de alto desempenho;

⁵³ Linhas de ação relacionadas a governo eletrônico: “Universalização de Serviços para a Cidadania”, “Governo ao Alcance de Todos” e “Infra-estrutura Avançada e Novos Serviços”.

- Uso do "poder de compra do Governo Federal" para obtenção de custos menores e otimização do uso de redes de comunicação;
- Estímulo ao acesso à Internet, em especial por meio de pontos de acesso em instituições públicas ou comunitárias;
- Fortalecimento da competitividade sistêmica da economia.

Desde 2003, oito Comitês Técnicos de Governo Eletrônico vêm atuando no contexto do Programa, tendo por finalidades coordenar e articular o planejamento e a implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência. São compostos por representantes de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, indicados pelo Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE), e tratam dos seguintes temas: implementação do software livre; inclusão digital; integração de sistemas; sistemas legados e licenças de software; gestão de sítios e serviços on-line; infraestrutura de redes; governo para governo; e gestão do conhecimento e informação estratégica.

O trabalho dos Comitês é supervisionado pelo Secretário-Executivo do CEGE, *"inclusive por meio da convocação dos seus coordenadores para participação em reuniões periódicas de acompanhamento"* (art. 2º, § 5º, do Decreto de 29/10/2003 - Brasil, 2003). Na prática, os Comitês não apresentam poder deliberativo. Assim, cada qual constitui um fórum de discussão e de articulação entre os diversos órgãos interessados. A seguir, estão descritas as principais diretrizes do Comitê de Gestão de Sítios e Serviços *On-line* (Brasil – Câmara Técnica de Gestão de Sítios e Serviços *On-line*, 2003, p. 1), por serem coincidentes com alguns dos aspectos de análise de serviços públicos on-line, nesta pesquisa.

"Diretrizes para garantia do foco no cidadão"

- A Internet deve ser tratada como canal de comunicação entre governo e sociedade, permitindo a participação popular e a interatividade com os cidadãos;
- Os sítios e serviços on-line do Governo Federal devem ser estruturados de acordo com os assuntos de interesse e perfil do público-alvo;
- Os sítios e serviços on-line do Governo Federal devem priorizar a prestação de serviços para as classes C, D, E;
- Os sítios e serviços on-line do Governo Federal devem utilizar tecnologias inclusivas e não excludentes e oferecer garantia de acesso universal, abrangendo portadores de

necessidades especiais, cidadãos de baixa escolaridade e usuários de diversas plataformas;

- Os serviços on-line devem ser oferecidos com base nos “eventos da vida” do cidadão⁵⁴.

Diretrizes para integração

- Os sítios de serviços on-line serão estruturados obedecendo a padrões mínimos e normas técnicas de usabilidade, estrutura e aspectos visuais, considerando as especificidades dos órgãos;
- Os sítios do Governo Federal devem permitir o acesso à prestação de serviços básicos de interesse do cidadão, de acordo com o público-alvo do sítio, independentemente do órgão a que estejam vinculados, através de componentes comuns e links para serviços on-line;
- Deverá ser promovido o compartilhamento de recursos (informações, tecnologia e pessoas) entre os sítios e serviços on-line do Governo Federal, em busca de otimização de recursos;
- Os serviços on-line deverão integrar-se a meios de comunicação mais populares (telefone, carta, etc.).”

5.1.1 Objetivo do Programa

As ações do Programa Governo Eletrônico, até 2006, estão definidas no documento “Oficinas de Planejamento Estratégico – Relatório Consolidado – Comitês Técnicos” (Brasil – MP, 2004a), elaborado em maio de 2004, no âmbito do Comitê Executivo do Governo Eletrônico. Nesse documento, está declarado o objetivo mais recente do Programa: “aumentar de forma qualificada, não somente a oferta de mais e melhores serviços por vias eletrônicas, mas também, sua demanda” (p. 3). O público-alvo do Programa é a sociedade como um todo, usuária de serviços públicos eletrônicos oferecidos pela Administração Pública Federal, sem seleção de beneficiários. As diretrizes estratégicas, ainda segundo o mesmo documento, estão baseadas em sete princípios:

- Promoção da cidadania, como prioridade;

⁵⁴ Os serviços eletrônicos disponíveis são agrupados de acordo com as necessidades das pessoas nas diversas fases da vida, desde o nascimento até a morte (ex: ter filhos, requerer aposentadoria). Essa linha da vida também é considerada no caso de serviços eletrônicos para empresas – desde a criação da empresa até o seu fechamento.

- Indissociabilidade entre inclusão digital e governo eletrônico;
- Utilização de software livre, como recurso estratégico;
- Gestão do conhecimento, como instrumento estratégico de articulação e gestão de políticas públicas;
- Racionalização de recursos;
- Adoção de políticas, normas e padrões comuns;
- Integração com outros níveis de governo e demais poderes.

5.1.2 Responsáveis e forma de implementação do Programa

De acordo com o Plano Gerencial 2005 (Brasil – MP, 2005a) da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), o Programa Governo Eletrônico tem caráter multisetorial integrado e sua implementação prevê, entre outros, um processo descentralizado, envolvendo órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF). A coordenação das ações fica a cargo da SLTI/MP, a quem compete, entre outras atribuições, a definição de modelo de atendimento ao cidadão; o aprimoramento da relação do governo eletrônico brasileiro com o cidadão; a consolidação dos padrões de governo eletrônico; a implantação do Plano Nacional de Governo Eletrônico; e a divulgação das ações do governo eletrônico.

O desenvolvimento de portais e serviços públicos eletrônicos é atribuição dos órgãos e entidades da APF, com orçamentos próprios, sem complemento de recursos por parte da SLTI/MP. Esses portais e serviços devem, no entanto, seguir regras definidas por aquele órgão coordenador.

5.1.3 Legislação pertinente

Como relatado no início do item 5.1 (p. 128), o Programa Governo Eletrônico teve origem em 2000, a partir do documento elaborado pela Casa Civil da Presidência da República, que define o modelo conceitual de e-gov como política pública a ser implementada pelo Governo Federal. Por Decreto Presidencial de 18 de outubro de 2000, foi criado o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), no âmbito do Conselho de Governo⁵⁵, com o objetivo de formular políticas, estabelecer

⁵⁵ Cf. Art. 7º da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico. Cabe ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão apoiar técnica e administrativamente o seu funcionamento.

Os oito Comitês Técnicos que integram o CEGE foram criados com o Decreto Presidencial, de 29 de outubro de 2003, que estabeleceu regras gerais para sua composição e funcionamento. A definição da SLTI/MP como unidade administrativa responsável pelo Programa se deu com a edição do Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004, regulamentado pela Portaria MP nº 288, de 4 de novembro de 2004. De acordo com ofício do Secretário da SLTI (Brasil – MP, 2006), o MP foi designado para exercer as atribuições de Secretaria-Executiva do CEGE, provendo o apoio técnico-administrativo necessário ao seu funcionamento, no art. 4º do Decreto de 18 de outubro de 2000, que cria esse Comitê.

5.1.4 Monitoramento e avaliação da prestação de serviços públicos eletrônicos

Uma das ações definidas no Programa Governo Eletrônico, conforme estabelecido no Plano Estratégico, detalhado no relatório consolidado dos Comitês Técnicos do CEGE, de maio de 2004, é o monitoramento e avaliação da evolução do Programa a partir de melhores práticas e valendo-se de indicadores públicos de qualidade. A partir desse compromisso com o monitoramento e a avaliação, declarado no planejamento estratégico, confirma-se a importância do tema. A identificação e o acompanhamento da demanda, dos custos, dos benefícios e do impacto da implantação de serviços destinados ao cidadão permitiriam o aperfeiçoamento contínuo do Programa de governo eletrônico e a manutenção do foco no beneficiário. Como norma geral já estabelecida, destaca-se a Resolução CEGE nº 7/2002, que estabelece, no art. 7º, algumas diretrizes para a medição do desempenho e do controle estatístico dos portais, a serem observadas pelos órgãos da Administração. Vale ressaltar que foi realizado, na Escola Nacional de Administração Pública (Enap), nos dias 13 e 14 de dezembro de 2005, o Seminário Ibero-Americano "Construindo uma referência brasileira de Indicadores e Métricas de Governo Eletrônico", com o objetivo de refletir sobre a avaliação da qualidade dos serviços de governo eletrônico por meio de índices e métricas.

Uma boa iniciativa foi a Pesquisa Tecnologia da Informação e da Comunicação em Domicílios, realizada nos meses de agosto e setembro de 2005, pelo Instituto Ipsos-Opinion, parceiro do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), que mediu a difusão e o uso da Internet em

domicílios, incluindo uso de governo eletrônico, comércio eletrônico, segurança, educação e barreiras de acesso (Balboni, 2005). As entrevistas foram realizadas presencialmente, em 8.540 domicílios e com indivíduos a partir dos 10 anos.

De acordo com matéria de Balboni (2005), publicada no portal do CGI, esse levantamento sobre o uso da Internet para acesso a serviços de governo eletrônico revelou que 12,68% da população brasileira utilizou algum serviço de Governo Eletrônico nos últimos 12 meses que antecederam esse levantamento, o que significa que 40% das pessoas que utilizaram a Internet, nesses 12 meses, também acessaram algum tipo de serviço de e-gov. Os principais serviços públicos eletrônicos utilizados, de acordo com essa pesquisa, foram (% de menções no total da população brasileira): consulta ao CPF (6%); Declaração do Imposto de Renda (5%); informações sobre serviços públicos de educação (3%); inscrições em concursos públicos (3%); informações sobre empregos (2%); pagamentos de Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), multas e licenciamento (2%).

O Programa Governo Eletrônico possui um único indicador de desempenho no Plano Plurianual (PPA) 2004/2007 para avaliação (Brasil, 2004): “Número de Serviços Ofertados” que, segundo a diretora do Departamento de Governo Eletrônico (DGE), em entrevista presencial, não vem sendo utilizado. Sua fórmula de cálculo, de acordo com dados do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (Sigplan), acessado em 05/09/2005, é a relação percentual entre os serviços transacionais ofertados pela Administração Pública Federal (APF) no ano e o total de serviços existentes, estejam ou não incluídos na Internet. Observe-se que a denominação do indicador é inapropriada, já que, por se tratar de uma proporção entre duas grandezas, deveria constituir taxa de serviços ofertados e não número.

5.2 Avaliação do Programa Governo Eletrônico

De acordo com o modelo proposto no item 3.5 (p. 96), o Programa Governo Eletrônico foi avaliado quanto à eficácia, qualidade e articulação institucional, com intuito de verificar se há coordenação entre o governo central e as agências governamentais prestadoras de serviços públicos eletrônicos, com vistas a alcançar o objetivo de melhorar a qualidade desses serviços. A questão de auditoria que norteou essa parte da avaliação foi “Como é feito o monitoramento e a avaliação da eficácia do Programa Governo Eletrônico?”.

5.2.1 Eficácia e qualidade

Ao avaliar o Programa sob o ponto de vista da eficácia e qualidade, buscou-se identificar se as atividades de monitoramento e avaliação, por parte da coordenação do Programa, têm contribuído para aprimorar a prestação de serviços públicos eletrônicos aos cidadãos-clientes. Sob esses aspectos, foram identificados os seguintes achados de auditoria, detalhados nos parágrafos subseqüentes:

- Inexistência de monitoramento e avaliação por parte da coordenação do Programa;
- Ausência de indicadores de desempenho para o Programa;
- Divulgação deficiente de boas práticas de governo eletrônico pela coordenação do Programa.

Inexistência de monitoramento e avaliação por parte da coordenação do Programa

No levantamento com 76 gestores de portais (questionário on-line), apurou-se que 33 desconhecem a atuação do Departamento de Governo Eletrônico (DGE) quanto ao monitoramento e avaliação do desenvolvimento de projetos de e-gov de seus respectivos órgãos (Gráfico 2, p. 135). Os 23 gestores participantes dos grupos focais também não conhecem qualquer iniciativa da coordenação para definição de mecanismos de monitoramento e avaliação. Deve-se ressaltar, ainda, que 35 dos 76 gestores de portais participantes do levantamento on-line desconhecem a atuação do DGE/SLTI relativa à definição de indicadores. Quanto ao grau de satisfação com a atuação da coordenação do Programa nesse quesito, dada a escala de 1 a 5 (1 = totalmente insatisfeito; 5 = totalmente satisfeito), a média dos conceitos informados pelos gestores de portais ficou em 2,35, abaixo do ponto médio da escala, o que demonstra insatisfação.

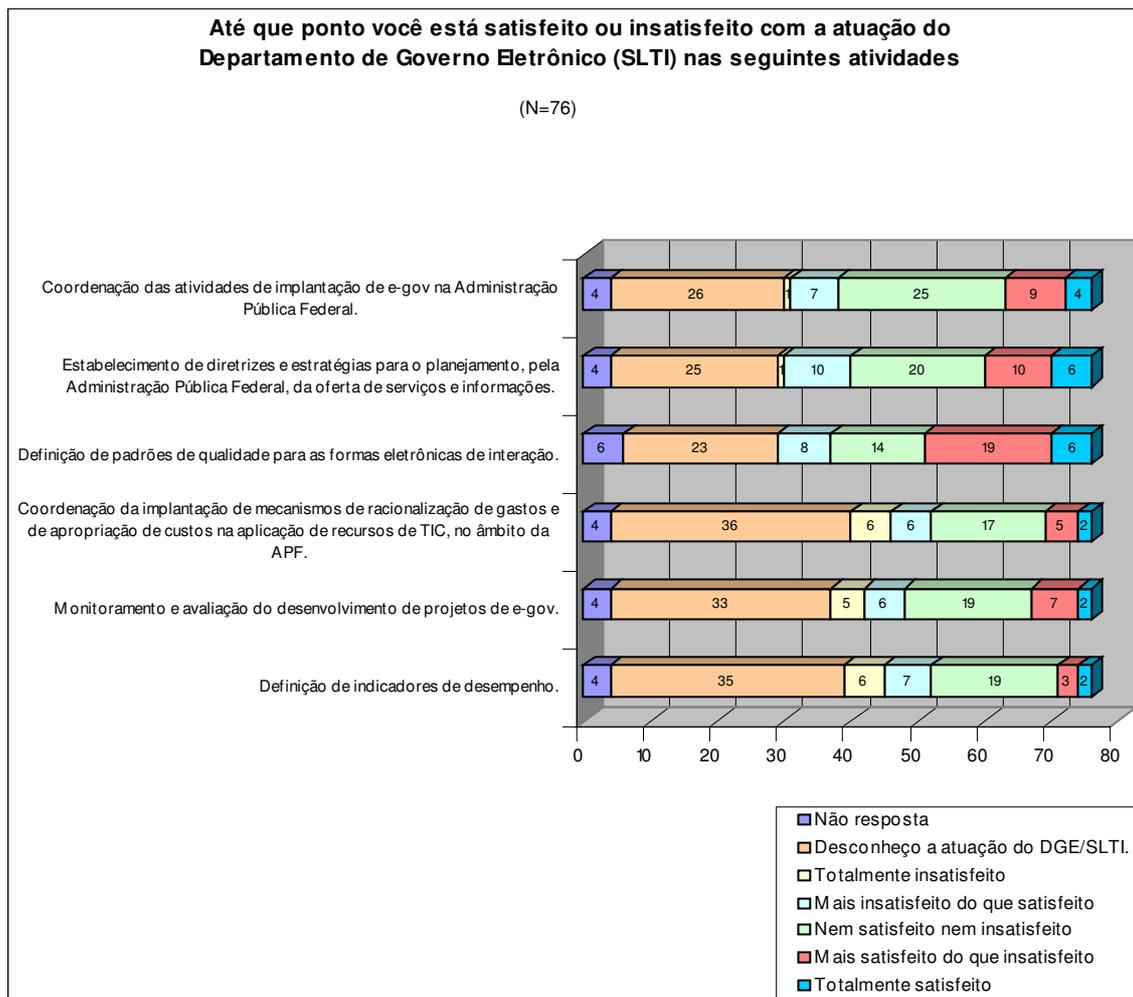


Gráfico 2 Atuação do DGE (questão 44).

De acordo com a Diretora do DGE, em entrevista presencial, a falta de monitoramento e avaliação dos serviços e-gov e a inexistência de indicadores se originam da dificuldade de obtenção de dados, principalmente em razão da necessidade de alterações em sistemas legados, e da necessidade de mudanças nos processos internos. A Diretora informou ainda que se pretende contratar entidade para promover a avaliação, com periodicidade anual, no modelo proposto, porém não concluído até novembro de 2005, de avaliação de serviços de governo eletrônico "Indicadores de Qualidade de Serviços Públicos por Meios Eletrônicos".

Ausência de indicadores de desempenho para o Programa

Ainda segundo a Diretora, nessa entrevista, os indicadores a serem construídos contemplarão duas macro-áreas: conveniência para o cidadão (com peso de 60%) e impacto para a Administração Pública (com peso de 40%). Como conveniência para o cidadão, o foco principal serão os serviços finalísticos com orientação social. Serão avaliadas a maturidade do serviço, a orientação social, a capacidade de comunicação e influência, a multiplicidade de acesso a canais, a facilidade de uso e a transparência e conveniência. No impacto para a Administração, deverão estar presentes as dimensões de simplificação e transparência de processos, melhoria do gasto e aumento da eficiência e da eficácia. Inicialmente, serão avaliados, por grupo multidisciplinar a ser instituído, sete serviços de cada instância (federal, estadual – no Estado do Rio Grande do Sul, municipal – em municípios da Bahia), não selecionados até o final de novembro de 2005. A quantidade de acessos será o principal critério de seleção dos serviços. A previsão era de que os resultados seriam divulgados a partir de março de 2006.

Divulgação deficiente de boas práticas de governo eletrônico pela coordenação do Programa

Dados coletados nos grupos focais e nas entrevistas com gestores dos serviços selecionados permitem concluir que os gestores de portais participantes não conhecem as boas práticas dos demais. Além disso, as diretrizes do Programa Governo Eletrônico e os documentos que as divulgam não vêm acompanhados de exemplos práticos para subsidiar a ação dos gestores nos órgãos da APF.

Ressalve-se, contudo, que têm sido organizados, pela coordenação, eventos (Oficinas de Inclusão Digital, Seminários de Planejamento Estratégico dos Comitês) que resultam em troca de experiências entre os responsáveis. De acordo com ofício do Secretário da SLTI (Brasil – MP, 2006), existem diversos canais de comunicação utilizados para divulgar as iniciativas de Governo Eletrônico junto aos públicos interno e externo: desde a divulgação em sítios do governo federal e de agências de informação, até a publicação de matérias e entrevistas sobre as iniciativas de governo eletrônico federal em revistas e *newsletters* especializadas na área de tecnologia da comunicação, bem como publicações em veículos nacionais impressos e eletrônicos.

5.2.2 Articulação institucional

Ao avaliar o Programa sob o ponto de vista da articulação institucional, buscou-se identificar se sua estrutura, formada pelo Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), como instância estratégica, e por seus Comitês Técnicos (CT), como instâncias de discussão, tem sido capaz de mobilizar os órgãos da Administração Pública Federal (APF) na implementação da política. Para tanto, a partir de dados coletados por pesquisa documental, entrevistas, grupos focais e questionários, foram analisadas a atuação do CEGE e dos CT, como órgãos integrantes dessa política. O primeiro, responsável por formular a política, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, vale-se do apoio do segundo. Além disso, constatou-se como os órgãos da APF implementam seus serviços eletrônicos com base nas diretrizes e normas provenientes do Programa. Sob o aspecto da articulação institucional, foram identificados os seguintes achados de auditoria, detalhados nos parágrafos subseqüentes:

- Falta de formalização das diretrizes do Programa Governo Eletrônico;
- Enfraquecimento das instâncias de discussão e formulação da política de governo eletrônico;
- Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os sítios do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da Administração Pública Federal;
- Divulgação deficiente das diretrizes e documentos gerados pelo Programa Governo Eletrônico;
- Descompasso na implementação de serviços eletrônicos, pelos órgãos da Administração Pública Federal, com base nas diretrizes do Programa Governo Eletrônico.

Falta de formalização das diretrizes do Programa Governo Eletrônico

A partir de evidências encontradas na pesquisa documental, principalmente em normas e atas das reuniões do CEGE, e dos coordenadores dos Comitês Técnicos, pode-se dizer que as diretrizes do Programa não são formalizadas como deveriam e há duplicidade de instâncias que podem emitir normas sobre governo eletrônico. Apesar de contar com diretrizes oriundas das discussões nos Comitês Técnicos, o Programa não vem consolidando suas normas de modo formal por intermédio do CEGE, que seria a instância autorizada legalmente para esse fim, conforme prevê o art. 7º do Regimento Interno do CEGE (Brasil – CEGE, 2000). As discussões promovidas pelos

Comitês Técnicos, por exemplo, não vêm sendo transformadas em normas pelo CEGE. Devido à falta de reuniões periódicas do CEGE, as diretrizes e discussões não são formalizadas em resoluções, que seriam assinadas pelo Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

Enfraquecimento das instâncias de discussão e formulação da política de governo eletrônico

Com a publicação da Portaria Normativa nº 5, de 11/7/2005, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Brasil – MP, 2005b), a SLTI instituiu o padrão e-Ping de forma compulsória no âmbito dos órgãos da Administração Pública Federal. A publicação dessa portaria, na qual não se observou, na pesquisa documental, menção direta ao Programa Governo Eletrônico e/ou ao CEGE, demonstrou que normas sobre governo eletrônico, com força para serem cumpridas pelos órgãos da APF, podem ser emitidas a partir de duas fontes:

- a) Pelo CEGE, por meio de resoluções;
- b) Pela SLTI, por meio de portarias normativas, na condição de órgão gestor do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (Sisp), instituído pelo Decreto nº 1.048, de 21 de janeiro de 1994 (Brasil, 1994).

É importante ressaltar que, de acordo com o art. 27 do Decreto nº 5.433, de 25 de abril de 2005 (Brasil, 2005), cabe à SLTI “planejar, coordenar, supervisionar e orientar normativamente as atividades do SISP e do SISG [Sistema de Serviços Gerais], bem como propor políticas e diretrizes a elas relativas, no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional.” O art. 29 desse decreto prevê que a coordenação central do Sisp fique a cargo do Departamento de Serviços de Rede/SLTI. Verifica-se, portanto, sobreposição de responsabilidades e prerrogativas com relação ao papel normatizador a ser desempenhado pelo CEGE e pelo órgão gestor do Sisp, visto que ambas as instâncias estão amparadas, por meio de decretos, para nortear a atuação dos órgãos da APF nas áreas de Governo Eletrônico e Tecnologia da Informação.

Além do enfraquecimento do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, foram identificados outros problemas que restringem a atuação dos Comitês Técnicos (CT) do CEGE como instâncias de discussão e formulação da política de e-gov. O grupo focal dos coordenadores de CT considerou, como fato importante para a política, a criação desses comitês em 2003. Esse tipo de organização para discussão dos rumos da política traria vantagem sobre outras estruturas, pois funcionaria, de acordo com esses coordenadores, por meio da adesão dos órgãos da APF às diretrizes do Programa.

Os coordenadores dos CT mencionaram, no grupo focal, que os secretários-executivos dos ministérios não teriam tempo para participar de reuniões do CEGE, o que implica no reconhecimento de que o tema governo eletrônico não é prioridade na agenda dessas autoridades. Consideram ainda que a forma atual de funcionamento do governo eletrônico torna desnecessárias reuniões periódicas do CEGE. Essa instância de discussão seria chamada a atuar somente para responder a crises ou questões muito relevantes. Os coordenadores entendem que os servidores que participam das reuniões dos CT teriam condições de responder pelos seus órgãos e suprir a ausência de seus respectivos secretários-executivos. De qualquer forma, cabe ressaltar que os participantes do grupo focal de coordenadores dos Comitês Técnicos não chegaram a um consenso sobre a estrutura ideal para o Programa, se da forma como funciona (ao menos formalmente, com o CEGE e seus Comitês Técnicos) ou se haveria alguma outra estrutura mais adequada.

Sob o ponto de vista desses coordenadores, seria adequado e vantajoso o fato de as recomendações discutidas pelos Comitês serem adotadas por livre adesão, e não de forma compulsória. Destacou-se, nesse grupo, a necessidade de que fossem emitidas menos normas e houvesse mais compromisso dos órgãos envolvidos com o governo eletrônico. Além disso, os participantes do mencionado grupo focal consideraram que o percentual de participação de gestores nas reuniões dos Grupos de Trabalho (GT) e CT é satisfatório.

Em contraposição a essas opiniões dos coordenadores de CT, os grupos focais dos 23 gestores de portais consideraram que a falta de reuniões do CEGE prejudica a disseminação das diretrizes do Programa Governo Eletrônico, o que acarretaria a falta de documentos formais para embasar ações nos órgãos da APF. Não haveria, por exemplo, segundo esses gestores, respaldo político para os técnicos implementarem as medidas decididas nessas instâncias de discussão, ao retornarem das reuniões dos Comitês Técnicos, em vista da inexistência de resoluções formais.

Os grupos focais dos gestores de portais, contrariando o ponto de vista dos coordenadores de CT, apontaram baixa participação de servidores nas discussões dos Grupos de Trabalho e Comitês Técnicos. Essa afirmação encontra suporte nos dados apurados no questionário para gestores de portais: dos 76 gestores respondentes, 60 afirmaram, por exemplo, nunca ter participado de reuniões do Comitê Governo para Governo e 38 do Comitê Técnico de Implementação do

Software Livre, enquanto 14 participaram uma única vez do Comitê de Inclusão Digital (Gráfico 3).

Dos 76 gestores, 40 nunca participaram de grupos de trabalho (Gráfico 4).

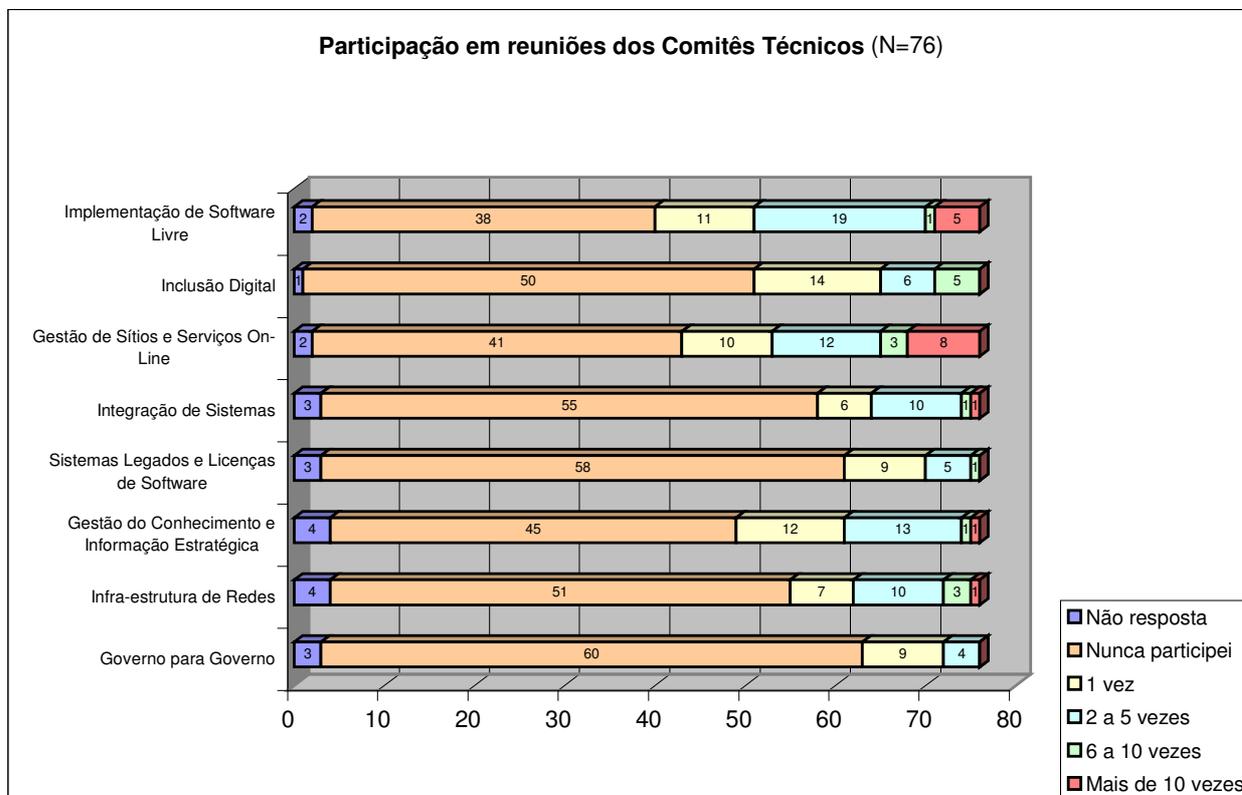


Gráfico 3 Participação em reuniões dos CT (questão 37).

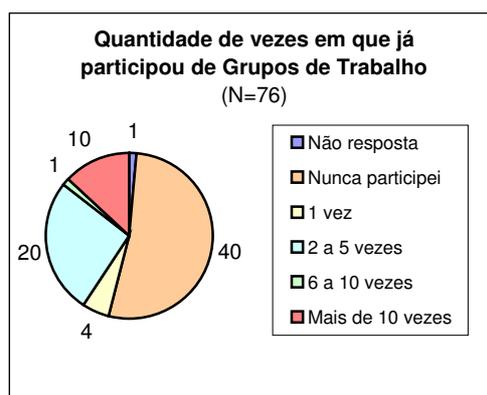


Gráfico 4 Participação em grupos de trabalho (questão 38).

As reuniões dos CT, na opinião dos grupos focais de gestores de portais, têm a tendência de contar com menor frequência de representantes dos órgãos da APF com o passar do tempo, pelo fato de não haver representantes formalmente designados pelos órgãos nos Comitês, o que acarreta grande rodízio de representantes por órgão. Os 23 participantes desses mesmos grupos focais

afirmaram que não seria possível acessar, no Portal Governo, as discussões de outros Comitês Técnicos a não ser daqueles que o gestor participou das reuniões. De acordo com a coordenação do Programa, em entrevista individual, considerando que não há ferramenta virtual amplamente disseminada entre os gestores envolvidos com ações de governo eletrônico, o Portal Governo, seria, em princípio, a principal forma de disseminação das discussões em andamento, no âmbito do Programa, além da realização de eventos, como seminários e oficinas.

Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os sítios do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da Administração Pública Federal

Em entrevista, a coordenação do Programa afirmou não contar com lista atualizada dos domínios do Governo Federal (.gov.br), ativos ou que já foram retirados da Internet, e dos respectivos gestores responsáveis por esses portais em cada órgão da APF. Como não há cadastro atualizado de gestores de portais, infere-se que a coordenação do Programa também não tenha conhecimento de quantos e quais são os domínios da Administração Pública Federal. Como exemplo desse desconhecimento, cite-se o trabalho de atualização, em 2003, dos domínios para a elaboração do Sistema de Inventário de Sítios. Segundo o responsável por sua implementação, em entrevista, esse sistema não foi mais atualizado.

De acordo com dados dos questionários respondidos pelos 76 gestores de portais, 54 afirmaram não ter utilizado esse sistema de inventário e 38 não o conhecem (Gráfico 5).

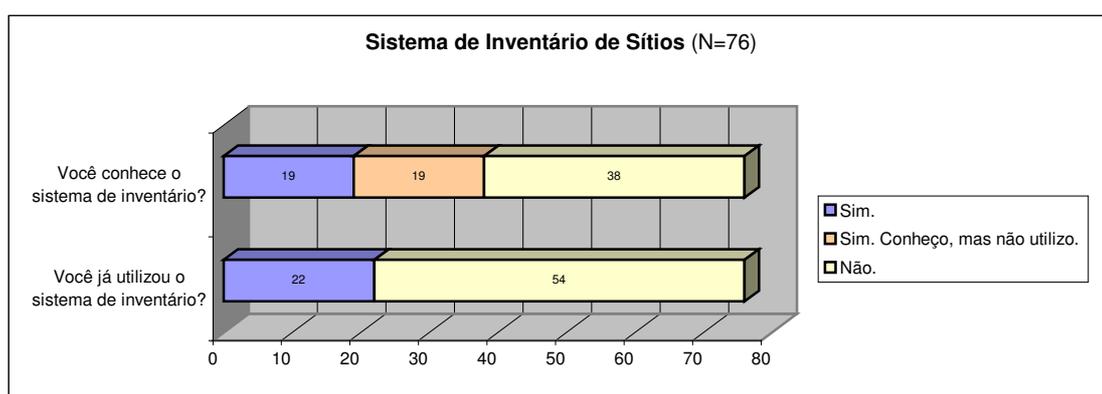


Gráfico 5 Sistema de Inventário de Sítios (questões 39 e 40).

Dentre as 15 pessoas que utilizaram o sistema, em questão que permitia múltiplas respostas, três consideram importante a ferramenta para trocar experiências com outros gestores da área, sete utilizam o sistema para identificar os estágios de implementação de outros portais do Governo Federal, nove identificam outras estruturas gerenciais em portais, valendo-se do sistema, e 10 acompanham os avanços de outros portais do Governo Federal por meio do inventário (Gráfico 6).

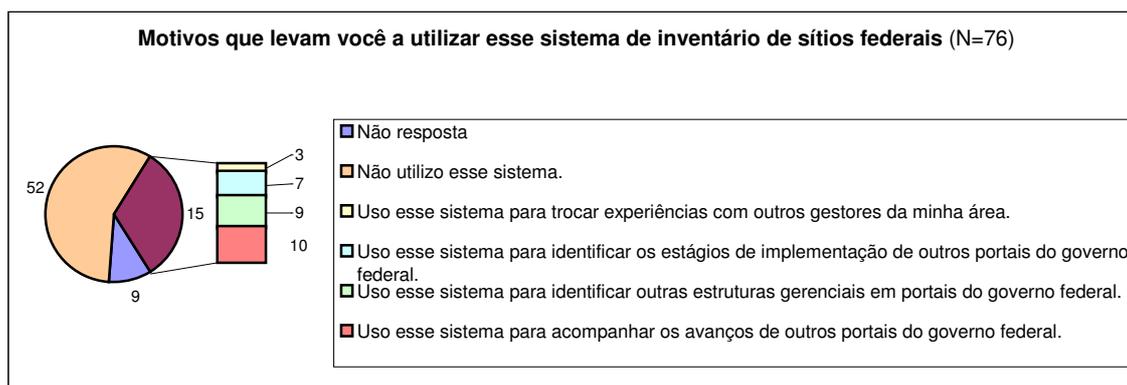


Gráfico 6 Motivos que levam ao uso do Sistema de Inventário de Sítios (questão 41).

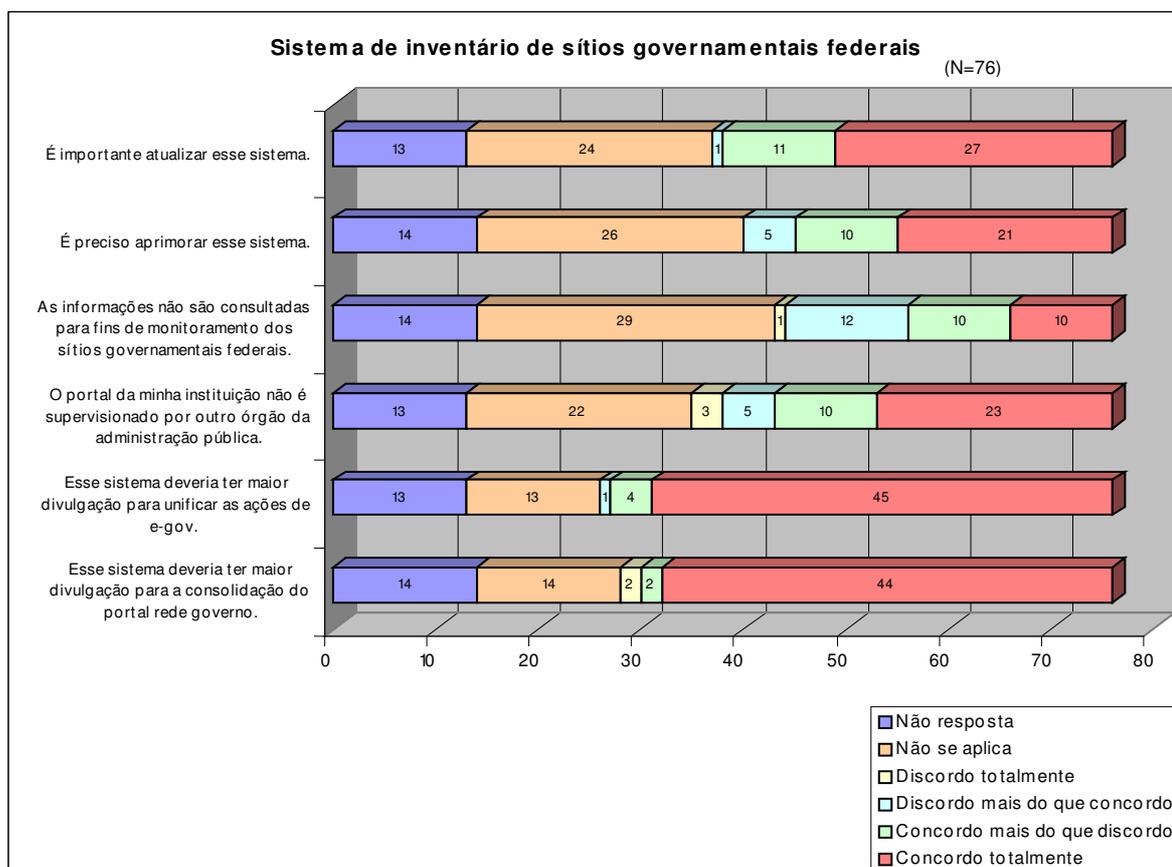


Gráfico 7 Outras perguntas sobre o Sistema de Inventário de Sítios (questão 42).

O mesmo questionário permitiu identificar que 38 dos 76 respondentes consideram importante atualizar esse sistema, 31 acham que o sistema precisa ser aprimorado e 45 consideram que o Sistema de Inventário de Sítios deveria ter mais divulgação para unificar as ações de e-gov (Gráfico 7, p. 142).

Durante a pesquisa, houve dificuldade de contactar os responsáveis pelos portais do Governo Federal, a partir da lista de representantes de diversos órgãos da APF nos Comitês Técnicos do CEGE, recebida da coordenação do Programa e formalizada pela Portaria Interministerial ccivil/MP nº 793, de 17/9/2004 (Brasil, 2004). Conclui-se, portanto, que a coordenação do Programa não mantém tal lista devidamente atualizada e, por consequência, desconhece os atuais responsáveis pelos portais do Governo Federal, nos órgãos da Administração Pública Federal.

De acordo com os grupos focais de gestores de portais, o Portal Governo, que poderia servir de ponto de apoio virtual da coordenação do Programa para os gestores envolvidos com governo eletrônico, não é de amplo conhecimento desses servidores e, mesmo aqueles que o conhecem, não utilizam com frequência suas funcionalidades. Ressalte-se que, de acordo com entrevista feita com a coordenação do Programa, não há ação no sentido de garantir que ao menos um servidor de cada órgão da APF tenha acesso freqüente ao Portal Governo.

Como efeitos desse desconhecimento de portais e seus respectivos gestores, pode-se concluir que a coordenação não tem condições de saber, como um todo, o que vem sendo realizado nos órgãos da APF em termos de ações relacionadas a governo eletrônico. Como consequências apontadas nos grupos focais de gestores de portais, esse desconhecimento inviabilizaria, à coordenação do Programa, o acompanhamento quanto ao cumprimento das normas de e-gov por esses órgãos, o monitoramento e avaliação de seus domínios, além de dificultar contato mais próximo da coordenação do Programa com os gestores envolvidos com governo eletrônico nos órgãos da APF.

De acordo com os gestores participantes dos grupos focais, essa falta de interação entre a coordenação do Programa e os gestores de portais, e entre esses próprios gestores, pelo fato de não conhecerem um ao outro, inviabiliza, inclusive, a troca de experiências acerca de projetos de governo eletrônico. Na área de Comunicação Social, entretanto, parece haver boa interação entre a

Presidência da República (especificamente a Secom) e os órgãos da APF, por meio de suas assessorias de comunicação social, fato também apontado nos grupos focais de gestores de portais.

Divulgação deficiente das diretrizes e documentos gerados pelo Programa Governo Eletrônico

Outro problema destacado nesses grupos focais refere-se ao fato de que não somente as diretrizes, mas também os documentos gerados pela coordenação do Programa, sobre assuntos como acessibilidade, interoperabilidade (e-Ping) e software livre, não estão amplamente disseminados junto aos gestores da Administração Pública Federal, motivo pelo qual a maioria dos 23 participantes desconhecia parte dessas diretrizes e documentos. A falta de divulgação de diretrizes e documentos do Programa foi uma das principais barreiras apontadas por 26 gestores de portais, do total de 76 que responderam à questão aberta nº 27 do questionário a eles dirigido, como empecilho ao desenvolvimento da política na sua instituição.

Especificamente quanto a atos normativos do Programa (Gráfico 8), 23 dos 76 gestores de portais afirmaram, em resposta aos questionários, que desconhecem a Resolução CEGE nº 7/2002 (Brasil – CEGE, 2002) e 40 desconhecem o documento “Padrões de Interoperabilidade do Governo Brasileiro” - e-Ping (Brasil – CEGE, 2005). O documento mais conhecido (por 63 dos 76 gestores participantes do levantamento), mais divulgado e mais fácil de ser cumprido, na opinião dos respondentes (Gráfico 8; Gráfico 9, p. 145; e Gráfico 10, p. 145), dentre os seis documentos citados no questionário, foi o Manual de Identidade Visual (Brasil – SECOM).

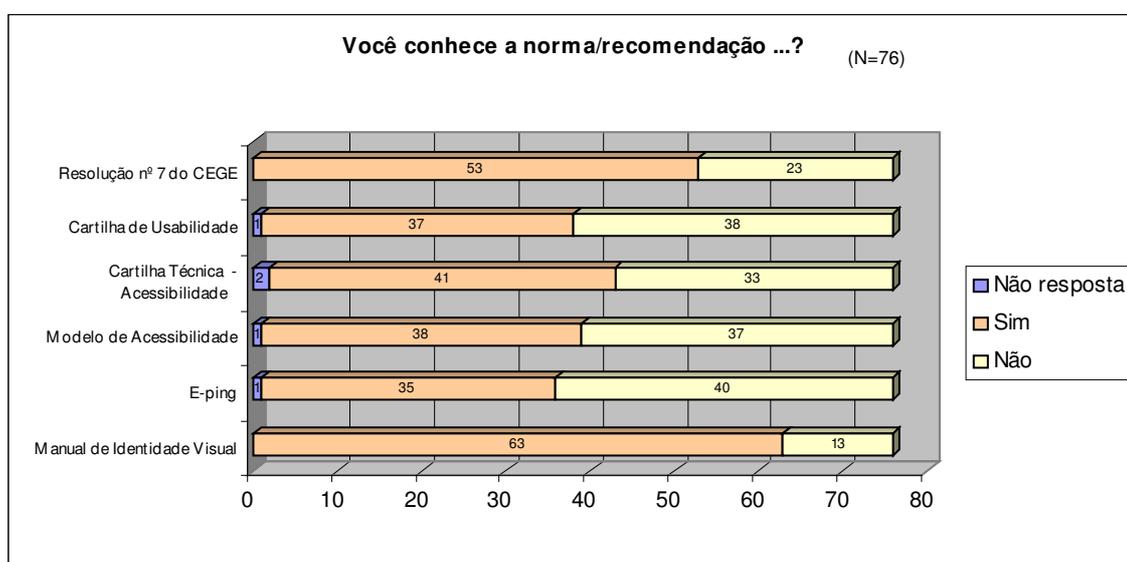


Gráfico 8 Conhecimento de normas e recomendações (questões 3 a 8).

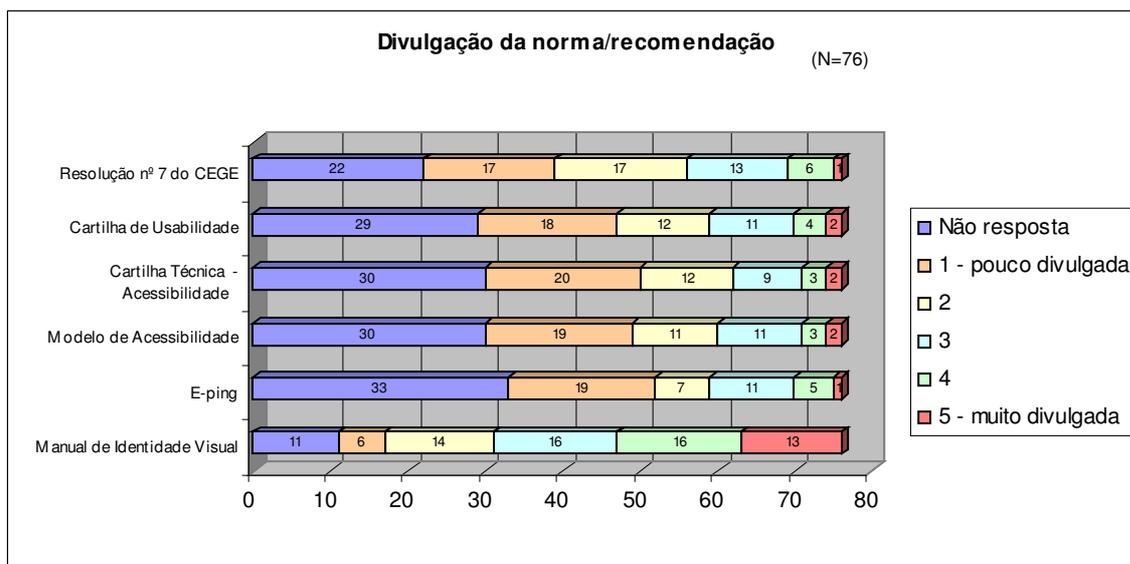


Gráfico 9 Divulgação das normas e recomendações (questões 3 a 8).

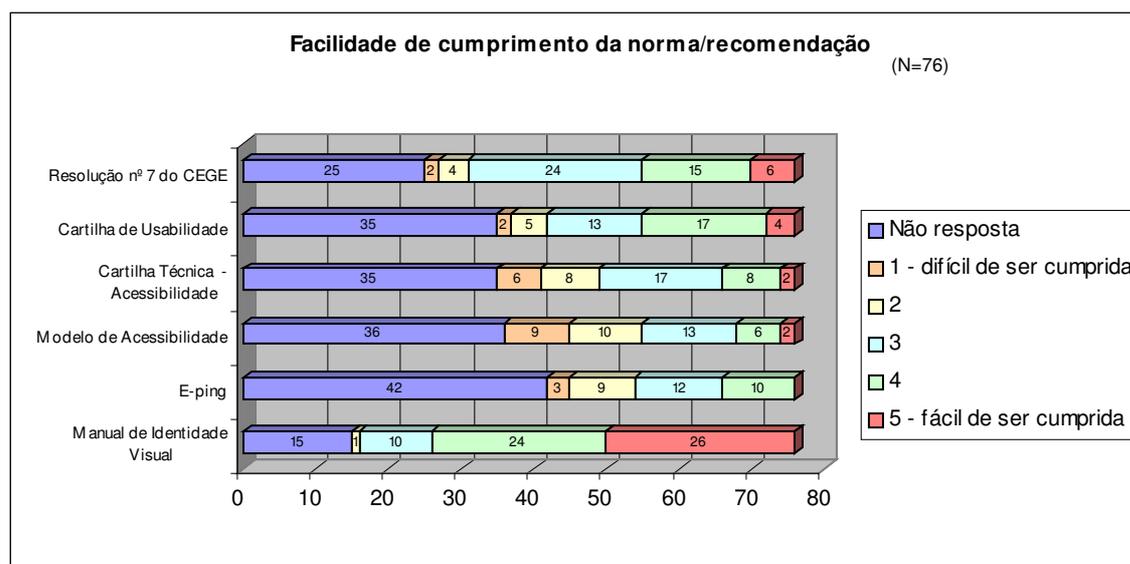


Gráfico 10 Facilidade de cumprimento das normas e recomendações (questões 3 a 8).

Apesar desse quadro negativo, o Secretário da SLTI/MP ressaltou, em seu Ofício (Brasil – MP, 2006), que constou como fonte de informação da pesquisa documental, os esforços expedidos pela sua Secretaria no sentido de disseminar os documentos produzidos, realizando consultas públicas e audiências públicas em diversos estados. Apresentou, como exemplo, as seis audiências públicas da arquitetura e-Ping, nas cidades de Porto Alegre, São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Recife, que reuniram 290 pessoas, representando 68 empresas privadas e 69 órgãos de governo, em âmbito federal, estadual e municipal, e a consulta pública da e-Ping, feita pela Internet,

que recebeu 95 contribuições e 16 comentários. Outra boa prática, citada no grupo focal com coordenadores de CT e que pode ser considerada uma medida mobilizadora do Programa junto aos órgãos da APF, foi a aprovação das diretrizes do Programa Governo Eletrônico (Brasil – MP, 2004a) em evento que reuniu, em 2004, aproximadamente 600 gestores envolvidos com e-gov.

A falta de divulgação e o desconhecimento do Programa, entretanto, também foram apontados, pelos 76 gestores de portais que responderam à pesquisa on-line, como barreiras à implementação de portais e-gov. Outros fatores que dificultam tal implementação, tais como necessidade de conscientização, aliada à resistência e falta de cultura de e-gov; exclusão digital; indefinição de prioridades e de estabelecimento de ações conjuntas; falta de estrutura, qualificação/capacitação e recursos financeiros, foram também mencionados nessa questão aberta (questão 27 do questionário para gestores de portais).

Um exemplo de divulgação deficiente de documentos relacionados ao Programa refere-se à Portaria Normativa nº 5, de 11/7/2005 (Brasil – MP, 2005b), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que instituiu, de forma compulsória, o padrão e-Ping no âmbito da APF. Em pesquisas feitas na Internet, essa norma não estava disponível no portal do Programa em novembro de 2005, local onde seria esperado encontrá-la, embora pudesse ser acessada no portal do Ministério.

Descompasso na implementação de serviços eletrônicos, pelos órgãos da Administração Pública Federal, com base nas diretrizes do Programa Governo Eletrônico

As diretrizes oriundas do Programa não têm sido capazes de uniformizar o estágio de desenvolvimento de governo eletrônico nos órgãos da Administração Pública Federal. De acordo com o grupo focal de coordenadores de Comitês Técnicos, a adesão dos órgãos da APF às diretrizes do Programa se dá em “camadas” diferentes, sendo que cada órgão implementa ações de acordo com seu tempo disponível, sua evolução e condições tecnológicas, além de suas próprias necessidades e prioridades. Além desses fatores, os grupos focais de gestores de portais mencionaram a cultura incipiente de governo eletrônico na Administração Pública como empecilho à implementação das diretrizes.

Os sistemas legados, alguns com mais de 20 anos de operação, seriam outra barreira ao desenvolvimento de serviços e-gov. De acordo com os coordenadores de CT, o legado influencia, de modo decisivo, na adesão do órgão às diretrizes do Programa. Os gestores de portais afirmaram, nos grupos focais, que a excessiva terceirização na área de Tecnologia da Informação também dificulta o incremento do governo eletrônico.

Os órgãos com estágio incipiente de desenvolvimento de serviços eletrônicos não contam com apoio da coordenação do Programa para implementar seus projetos de e-gov, conforme opinião manifestada nos grupos focais com 23 gestores de portais. Além disso, esses gestores observaram que as diretrizes do Programa não vêm acompanhadas de recursos práticos para sua implementação.

Os grupos focais de gestores de portais também destacaram que os recursos para grandes projetos de governo eletrônico não têm, necessariamente, ligação com o Programa, constando das ações de Tecnologia da Informação de cada órgão na Lei Orçamentária Anual. De acordo com o documento “2 Anos de Governo Eletrônico” (Brasil – Casa Civil, 2002, p. 21), esse foi um dos fatores que limitaram o alcance do Programa:

Outro conjunto de projetos teve sua implementação equacionada com relativa independência em relação às instâncias de coordenação do Governo Eletrônico. Trata-se de projetos conduzidos por órgãos com orçamentos e volume de serviços expressivos, nas áreas de educação, saúde e previdência social.

No grupo focal dos coordenadores de Comitês Técnicos reconheceu-se a dificuldade que o Programa Governo Eletrônico tem para fazer com que suas regras sejam cumpridas pelos órgãos da APF, pelo fato de não ter ingerência sobre as prioridades de atuação de cada um deles e de não ter como influir em seus processos internos. Ressaltou-se que problemas relacionados à infra-estrutura e capacitação de servidores influenciam nas mudanças propostas pelo Programa para serem implementadas nos órgãos da APF. Além disso, nos grupos focais de gestores de portais, foi observado que a coordenação do Programa, por não deter poder sobre os orçamentos dos órgãos, não teria condições de cobrar o cumprimento de diretrizes.

5.3 Contextos dos serviços públicos eletrônicos selecionados

Neste tópico, são analisados os contextos dos cinco serviços públicos eletrônicos selecionados para esta pesquisa.

5.3.1 Os serviços da Previdência

No gerenciamento dos serviços da Previdência estão envolvidas três entidades: o Ministério da Previdência Social, como órgão superior, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia vinculada, e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev, empresa pública também vinculada ao Ministério, que presta os serviços de processamento e tratamento de dados da previdência e assistência social.

Segundo a Assessoria de Comunicação Social do Ministério, em entrevista presencial, o portal da Previdência Social (Figura 10) foi criado em 1997 e cresceu desordenadamente ao longo dos anos. No ano de 1997, foi realizada reestruturação com o objetivo de facilitar o acesso a serviços e informações, para minimizar o problema das filas nas Agências. Essa reformulação resultou na segmentação do conteúdo por público-alvo (três perfis: trabalhador sem previdência, trabalhador com previdência e empregador). Foram realizadas pesquisas de opinião, análise estatística de visitação, teste de usabilidade e avaliação de sugestões recebidas por correio eletrônico.



Fonte: www.previdencia.gov.br, acessado em 02/12/2005.

Figura 10 Portal da Previdência Social.

No ano de 2005, o objetivo da Assessoria de Comunicação Social era efetuar nova reformulação do portal, com a criação de um quarto perfil (aposentados e pensionistas), nova disposição dos serviços e informações e implementação da acessibilidade para portadores de deficiência visual. Como objetivo importante, citado na entrevista com essa Assessoria, destaca-se ainda o estreitamento do relacionamento com o público que utiliza o portal, diminuindo, dessa forma, a demanda nos canais de comunicação convencionais.

De acordo com o demonstrativo fornecido pelo DGE, o grupo “Previdência” foi o segundo mais acessado no Portal Rede Governo no período de 28/09 a 27/11/2005, ficando atrás apenas do grupo “Correios”. Estatísticas fornecidas pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Previdência Social indicam que houve cerca de 32 milhões de acessos a serviços no ano de 2004.

Em relação a número de pessoas, a Diretoria de Atendimento informou, em entrevista, que cerca de 3,6 milhões de pessoas são atendidas por mês pelo INSS, e que em torno de 36 mil benefícios por incapacidade são requeridos mensalmente pela Internet, tendo sido estabelecida a meta de efetuar cerca de 280 mil benefícios por mês, até dezembro de 2006 (correspondendo a 70% do total de benefícios, incluindo os solicitados nas agências). Para os serviços selecionados, no período em que a pesquisa de satisfação on-line esteve disponível (02/11 a 19/11/2005), foram requeridos 4,42% pela Internet, o que demonstra que, como meio de prestação de serviços, a rede mundial ainda é subutilizada, não obstante os benefícios que resultariam do incremento no uso, tanto para o cidadão, pela redução do tempo de atendimento, sem necessidade de enfrentar filas, como para a Administração, pela racionalização dos custos.

Auxílio-Doença

O Auxílio-Doença, um dos serviços públicos eletrônicos selecionados para esta pesquisa, é um benefício concedido ao segurado impedido de trabalhar por doença ou acidente por mais de 15 dias consecutivos. No caso dos trabalhadores com carteira assinada, os primeiros 15 dias são pagos pelo empregador, e a Previdência Social paga a partir do 16º dia de afastamento do trabalho. Para o contribuinte individual (empresário, profissionais liberais, trabalhadores por conta própria, entre outros), a Previdência paga todo o período da doença ou do acidente desde que o trabalhador tenha requerido o benefício.

Para concessão de Auxílio-Doença, é necessária a comprovação da incapacidade em exame realizado pela perícia médica da Previdência Social. Ao efetuar a solicitação do Auxílio-Doença pela Internet, já é agendada a perícia médica na Agência mais próxima do solicitante, quando deverá também levar a documentação necessária.

Da análise da pesquisa de satisfação (questionário on-line) efetuada com os solicitantes deste serviço, verificou-se que muitas das críticas efetuadas não estavam relacionadas à utilização da Internet, como meio de prestação de serviços, e, sim, ao próprio serviço. Destacaram-se as reclamações sobre o não-cumprimento, pelos médicos peritos, dos horários agendados, o que gera idas infrutíferas às Agências e necessidade de remarcação de perícias, resultando em falta de credibilidade quanto à utilização da Internet como meio de acesso ao serviço (questão 8 do questionário 1).

Tais falhas evidenciam a necessidade de reformulação dos processos de trabalho da instituição para possibilitar maior efetividade na utilização da Internet. Segundo informação obtida em entrevista no DGE/SLTI, o serviço de requerimento de auxílio-doença será reformulado, num projeto-piloto a ser desenvolvido por equipe da coordenação do Programa, em conjunto com o INSS.

Pensão por Morte

Outro serviço da Previdência selecionado, a Pensão por Morte, é o benefício pago à família do trabalhador quando ele morre, deixando de ser pago quando o pensionista morre, quando se emancipa ou completa 21 anos (no caso de filhos ou irmãos do segurado) ou quando acaba sua invalidez (no caso de pensionista inválido).

O serviço só é prestado, via Internet, se efetuado até doze meses após o óbito do ex-segurado que estava em gozo de qualquer benefício previdenciário na data do óbito. Após esse período e, também, no caso de dependente menor de 16 anos que necessite de representante legal (tutor ou curador), o requerimento de pensão deve ser entregue na Agência da Previdência Social.

Salário-Maternidade

Por fim, o Salário-Maternidade, também selecionado para esta pesquisa, é o benefício concedido às trabalhadoras que contribuem para a Previdência Social, tendo direito a 120 dias de

salário no período em que ficam afastadas do emprego por causa do parto, ou em caso de adoção, segundo as regras estabelecidas. O pagamento do salário-maternidade das gestantes empregadas é feito diretamente pelas empresas empregadoras, com o devido ressarcimento pela Previdência Social. As contribuintes individuais, facultativas e empregadas domésticas, bem como as mães adotivas, devem pedir o benefício nas Agências da Previdência Social, ou mediante o requerimento disponível na Internet.

Para proceder à solicitação do benefício na Internet, é necessário preencher o formulário disponível no portal da Dataprev, o qual deverá ser assinado e encaminhado, pelo correio, ao endereço especificado, com a documentação comprobatória (atestado médico ou certidão de nascimento). Caso haja inconsistências nos dados cadastrais ou nas remunerações informadas, em relação ao Cadastro Nacional de Informações Sociais-CNIS/Previdência Social, não será possível efetuar o requerimento, tornando-se necessária a ida a alguma Agência da Previdência Social (APS), o que limita a utilização do serviço.

Após o requerimento pela Internet, é gerado processo, em papel, que é examinado, de forma manual, por servidores do Instituto. De acordo com a Diretoria de Atendimento, em entrevista, foram criadas 2002 Agências Virtuais em 72 Gerências Executivas para descentralizar a análise dos processos de requerimentos de salário-maternidade, antes realizada em uma única agência, localizada em Brasília.

5.3.2 O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego

Jovens com idade entre 16 e 24 anos podem participar do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE) mediante preenchimento de cadastro, comprovante de escolaridade e apresentação de carteira de trabalho em postos do Sistema Nacional de Emprego (Sine) ou nas Delegacias Regionais do Trabalho, nos estados, e aguardar convocação para entrevista de trabalho. Uma outra possibilidade é a inscrição pela Internet (Figura 11, p. 152). É requisito fundamental possuir renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo, não ter experiência de trabalho, estar freqüentando a escola ou ter concluído algum curso.



Ministério do Trabalho e Emprego

Jovem Trabalhador | **Trabalhador** | **Empregador** | **Entidades** | **Pesquisador**

PNPE - Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego

O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE) é um compromisso do Governo Federal com a sociedade brasileira para o combate à pobreza e à exclusão social, integrando as políticas públicas de emprego e renda a uma política de investimentos públicos e privados geradora de mais e melhores empregos. O objetivo do PNPE é contribuir para a geração de oportunidades de trabalho decente para a juventude brasileira, mobilizando o governo e a sociedade para a construção conjunta de uma Política Nacional de Trabalho Decente para a Juventude.

PRIMEIRO EMPREGO

- >> Apresentação
- >> DRT's
- >> Dúvidas
- >> Fale Conosco
- >> Legislação
- >> Parcerias
- >> Aprendizagem no PNPE
- >> Como participo do programa?
- >> Empregador: como participar?
- >> O Programa / Ações
- >> Projeto Juventude Cidadã
- >> Consórcio Social da Juventude
- >> Postos do SINE
- >> Divulgação de informações do Programa, conforme previsão legal

Participe!

- ▶ Inscrição do Jovem
- ▶ Inscrição do Empregador
- ▶ Unidade Executora

Central de Atendimento:
0800 644 23 20
 De segunda a sexta-feira
 das 08:00 às 19:00 horas
suporte pnpe.cgi@mte.gov.br

Busca:

Imprimir | Enviar

© MTE. Todos os Direitos Reservados. Esplanada dos Ministérios Bloco F - CEP: 70059-900 - Brasília - DF - Telefone: (61) 3317-6000

Fonte: www.trabalho.gov.br/futurotrabalhador/primeiroemprego/default.asp, acessado em 25/11/2005.

Figura 11 Portal do PNPE.

As ações do Programa contemplam, em linhas gerais, atividades relacionadas com captação de vagas; serviço civil voluntário; jovem empreendedor; soldado cidadão, aprendizagem e Consórcio Social da Juventude. O PNPE integra as políticas públicas de emprego e renda buscando parceria com investimentos privados de modo a gerar mais e melhores empregos e assim combater a pobreza e a exclusão social. De acordo com seu gestor, em entrevista, o formulário para inscrição no Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, disponível no Portal do MTE, foi lançado em meio eletrônico em setembro de 2004, e sua última remodelagem significativa ocorreu em outubro de 2005, para adequação à realidade de desenvolvimento tecnológico do Ministério.

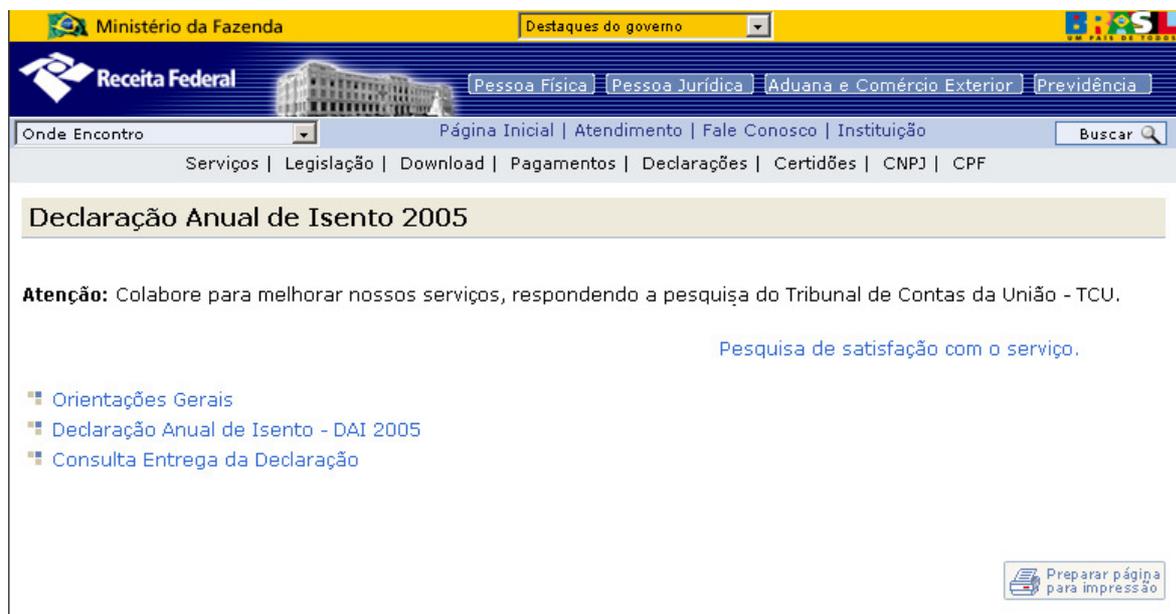
5.3.3 A Declaração Anual de Isento

A Declaração Anual de Isento (DAI) foi desenvolvida no ambiente da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda/Pessoa Física para inserir aquele contribuinte fora dos limites de obrigatoriedade de entrega da Declaração de Ajuste. O cidadão portador de CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) que não entregar, por um ano, a declaração de isento, entrará, primeiramente, na lista de pendentes da Secretaria da Receita Federal e, por dois anos, terá o número cancelado.

De acordo com informações disponíveis no endereço eletrônico www.receita.fazenda.gov.br/pessoafisica/isento/2005/Orientacoes/default.htm#Omissao%20na%20en

trega, em 1º/11/2005, “as pessoas físicas com CPF suspensos, enquanto não regularizarem a sua situação, não poderão abrir contas ou poupanças em bancos, tomar empréstimos, participar de concursos públicos, tirar passaporte, receber aposentadoria oficial, assinar financiamento habitacional oficial ou receber eventual prêmio de loteria, em suma, terão sua vida financeira complicada.” A Secretaria da Receita Federal oferece este serviço por diversos canais, aos seguintes custos:

- A) por meio da Internet, no endereço eletrônico da Receita, sem custos (Figura 12);
- B) nas casas lotéricas, por meio eletrônico, ao custo de R\$ 1,00;
- C) nas instituições bancárias autorizadas e seus correspondentes bancários, por meio eletrônico, ao custo de R\$ 1,00;
- d) Nas agências e nas lojas franqueadas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), nas modalidades Via Postal Registrada ou meio eletrônico, nos locais onde for oferecido o serviço, ao custo de R\$ 2,40.



Fonte: www.receita.fazenda.gov.br/pessoafisica/isento/2005/isento2005servicos.htm, acessado em 11/11/2005.

Figura 12 Portal da DAI.

Em relação às questões operacionais, estão autorizados a receber a Declaração Anual de Isentos a ECT, a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Banco Popular do Brasil, que devem enviá-las diariamente ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro). As declarações enviadas pela Internet, do Brasil e do exterior, são, também, recepcionadas pelo Serpro.

A Declaração Anual de Isento, disponível no Portal da Receita Federal, foi lançada, em meio eletrônico, em agosto de 1998, e sua última remodelagem significativa ocorreu em 2005, por questões de segurança de dados, segundo seu gestor, em entrevista presencial. Para facilitar o acesso do usuário nos últimos dias de preenchimento da Declaração Anual de Isento eletrônica, ao final do mês de novembro de 2005, a Receita Federal passou a adotar, como sua página inicial na Internet, o serviço DAI.

5.4 Avaliação dos serviços públicos eletrônicos selecionados

As questões de auditoria do modelo proposto no item 3.5 (p. 96) que nortearam esta etapa da avaliação foram: “Os padrões adotados para os serviços e-gov são atendidos?” e “Os cidadãos-clientes estão satisfeitos ou insatisfeitos com os serviços e-gov?”. Além de avaliar os serviços públicos eletrônicos selecionados, por meio de pesquisas de satisfação, baseadas no modelo apresentado no item 3.4 (p. 90), porém sem a pretensão de generalização de seus resultados, buscou-se também identificar se há políticas de avaliação e monitoramento desses serviços, a partir de uma adaptação da questão de auditoria já tratada na avaliação do Programa (p. 133), e se a prestação de serviços via Internet está orientada diretamente ao cidadão. Para tanto, foi verificado se os órgãos da APF consideram a qualidade e o foco no cidadão no planejamento e implementação de seus serviços eletrônicos. Sob esses aspectos, foram identificados os seguintes achados de auditoria, detalhados nos parágrafos subseqüentes:

- Insuficiência de monitoramento e avaliação sistemáticos no âmbito interno dos órgãos da APF;
- Desconhecimento, por parte dos gestores, do público-alvo dos serviços eletrônicos, suas necessidades e opiniões sobre a qualidade desses serviços;
- Baixa porcentagem de serviços transacionais, orientados diretamente ao cidadão;
- Inobservância de recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão.

Insuficiência de monitoramento e avaliação sistemáticos no âmbito interno dos órgãos da APF

Além de não terem sido elaborados instrumentos de monitoramento e avaliação pela coordenação, identificou-se, em entrevistas individuais com os gestores dos serviços públicos selecionados, que, no âmbito interno da maior parte dos órgãos da Administração pesquisados, não

há mecanismos sistemáticos de avaliação e monitoramento. Constatou-se que apenas três dos 76 gestores de portais participantes da pesquisa on-line (Gráfico 11) informaram ter política formal de avaliação e monitoramento do portal de serviços eletrônicos de seu órgão (37 gestores não têm política e 36 têm política aplicada informalmente). Ressalte-se, ainda, que 46 dos 76 gestores participantes da pesquisa on-line informaram que não são elaborados relatórios gerenciais dos portais de seus respectivos órgãos, inviabilizando, assim, a definição de indicadores (Gráfico 12).

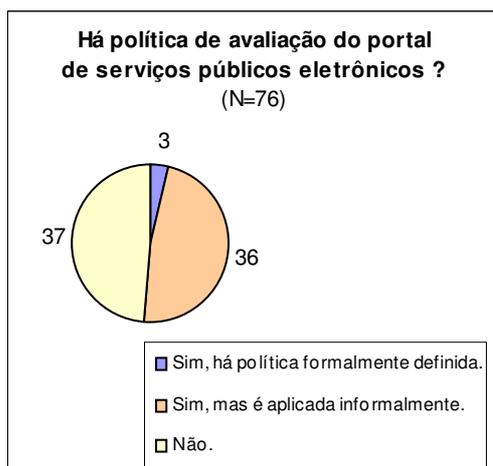


Gráfico 11 Política de avaliação (questão 17).



Gráfico 12 Relatórios gerenciais (questão 23).

Os gestores dos grupos focais também relataram não utilizar instrumentos de monitoramento e avaliação, com exceção da análise de taxas de acesso, utilizada pela maioria. As duas técnicas mais citadas pelos 76 gestores que responderam à pesquisa on-line (questionário para gestores de portais) foram a análise de reclamações, críticas e sugestões dos usuários e o exame do comportamento de visitas ao serviço (Gráfico 13, p. 156). Foi referido, ainda, nos grupos focais, que os instrumentos, quando existem, são soluções internas de TI, não institucionalizados nos órgãos.

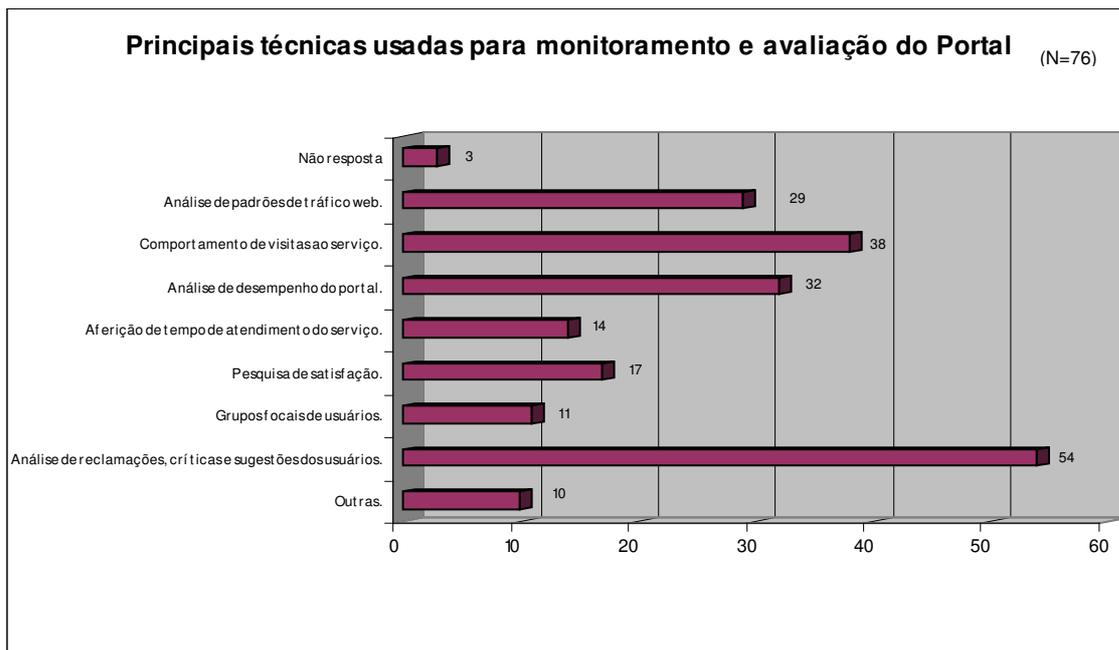


Gráfico 13 Técnicas usadas para monitoramento e avaliação do portal (questão 22).

Na maioria dos 76 casos reportados, em questões que permitiam múltiplas respostas, tanto monitoramento quanto avaliação são executados pelo gestor do portal (Gráfico 14 e Gráfico 15). A frequência do monitoramento tem sido diária enquanto a avaliação tem sido feita após alguma alteração significativa, na maioria dos 76 casos (Gráfico 16 e Gráfico 17, p. 157).

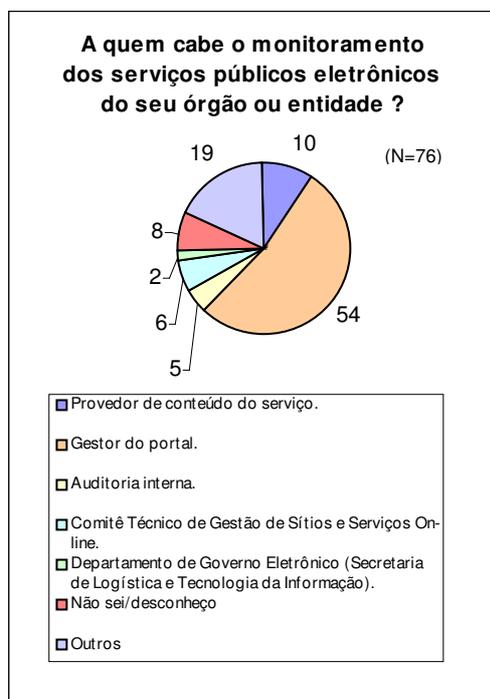


Gráfico 14 Responsável pelo monitoramento (questão 18).

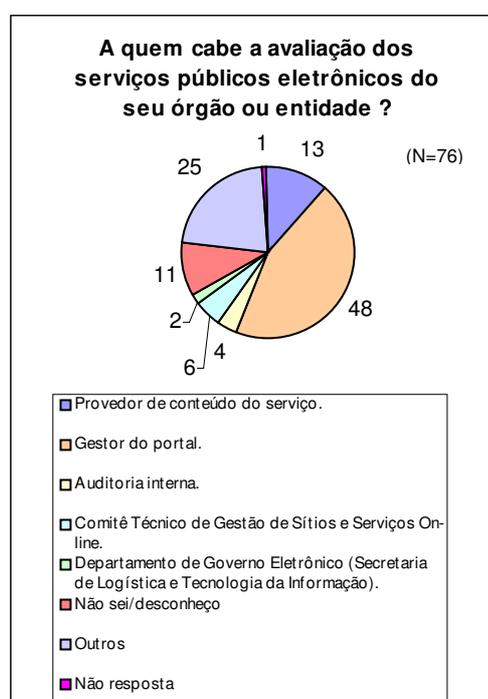


Gráfico 15 Responsável pela avaliação (questão 19).

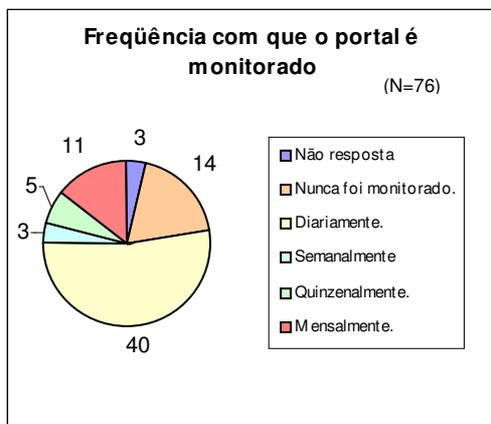


Gráfico 16 Freqüência de monitoramento (questão 20).

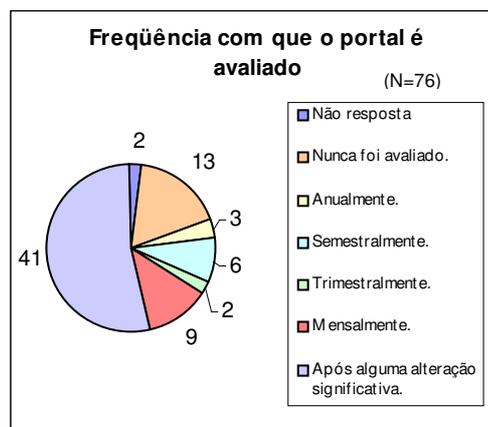


Gráfico 17 Freqüência de avaliação (questão 21).

Desconhecimento, por parte dos gestores, do público-alvo dos serviços eletrônicos, suas necessidades e opiniões sobre a qualidade desses serviços

A partir de dados obtidos nos grupos focais e nas entrevistas com os gestores dos serviços selecionados para esta pesquisa, foram confirmados os resultados quantitativos do questionário respondido pelos 76 gestores de portais da APF, de que, além da análise de sugestões, críticas dos usuários, a maioria não utiliza técnicas de prospecção, monitoramento e avaliação dos serviços sob o ponto de vista do cidadão (Gráfico 13, p. 156; e Gráfico 18, p. 158), conforme previsto no art. 3º, inciso II, que trata da definição do público-alvo, e art. 7º, inciso II, sobre pesquisa de satisfação, ambos da Resolução CEGE nº 7/2002. O desconhecimento das necessidades e opiniões do público-alvo também contraria, de certa forma, o item b da 1ª diretriz estratégica do Relatório Consolidado do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, de maio de 2004 (Brasil – MP, 2004a), que trata da promoção da cidadania, como prioridade.

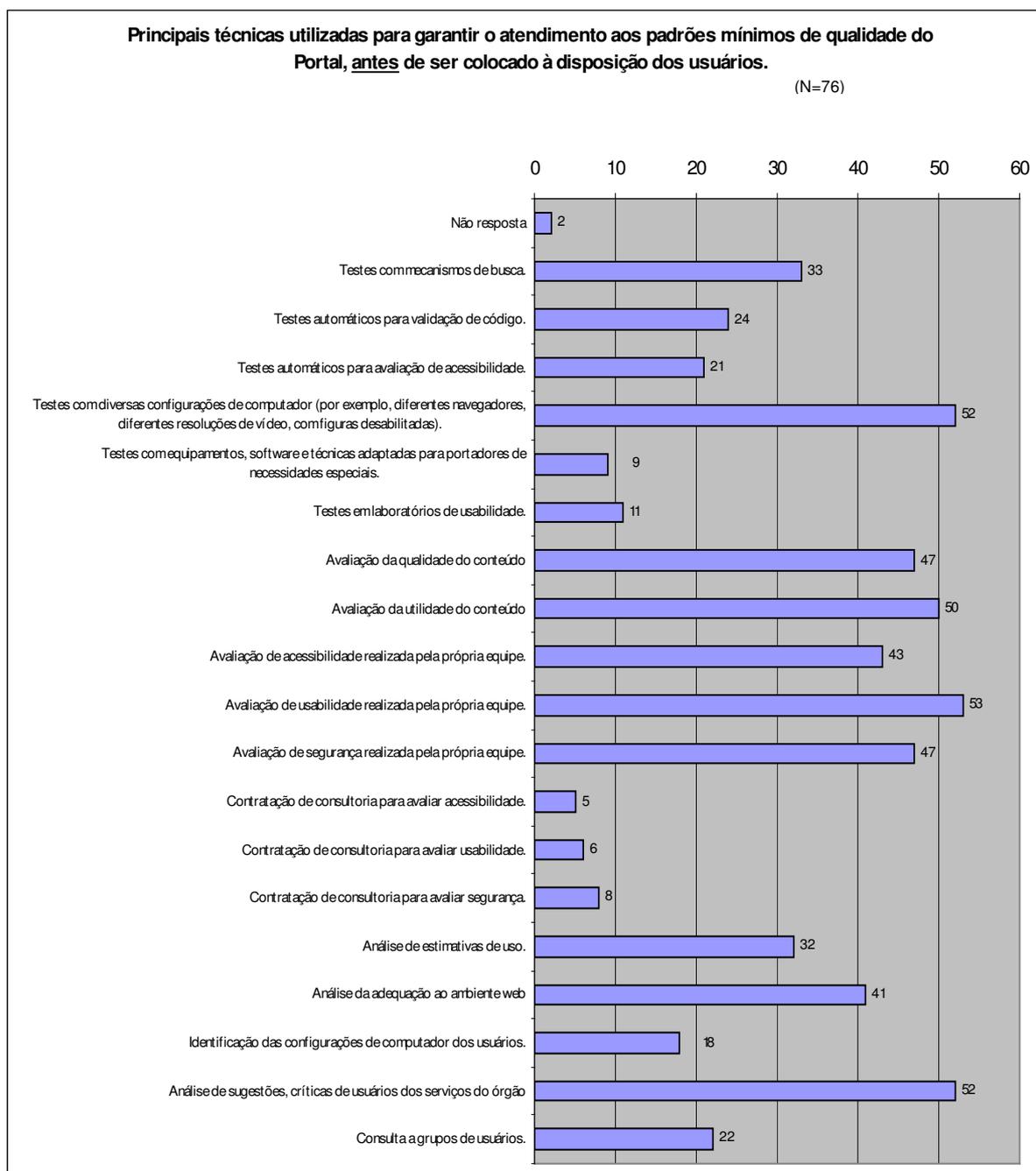


Gráfico 18 Técnicas usadas antes do lançamento do portal (questão 15).

Na avaliação heurística dos serviços selecionados, foi também observado que algumas instituições não estruturam seus portais e serviços de acordo com o perfil do público-alvo, tal como preconiza uma das diretrizes do Comitê de Gestão de Sítios e Serviços *On-line*.

Ao se comparar as respostas da pesquisa de satisfação, dadas pelos usuários dos serviços selecionados, e a percepção dos gestores quanto ao perfil e à satisfação de seus clientes, foram detectadas divergências quanto à importância dada a algumas dimensões. Alguns gestores consideraram mais importantes a facilidade de navegação pelas páginas eletrônicas, a acessibilidade

no preenchimento dos dados solicitados e a possibilidade de atendimento a dúvidas via Internet, enquanto que os usuários valorizaram mais a rapidez na prestação do serviço eletrônico, a privacidade e segurança de dados, a acessibilidade no preenchimento dos dados solicitados e a disponibilidade do serviço, a partir do momento em que conseguem acesso à Internet (Gráfico 19). As principais dificuldades apontadas pelos usuários foram medo de que seus dados não fossem devidamente protegidos e não disponibilidade do serviço, além da dificuldade de acesso à Internet (Gráfico 20, p. 160). Além dessas, os gestores dos serviços avaliados apontaram ainda a dificuldade no preenchimento dos dados solicitados e a falta de confiança no serviço eletrônico.

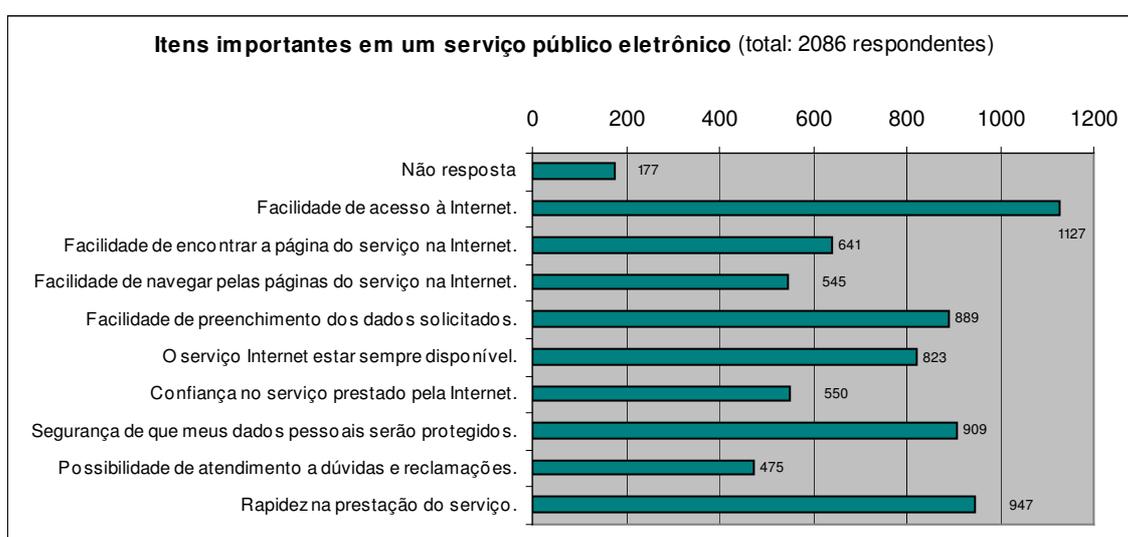


Gráfico 19 Itens importantes no uso de serviços eletrônicos (Q1_6⁵⁶).

⁵⁶ Q1 – questionário 1 (Apêndice 9.9, p. 267); Q2 – questionário 2 (Apêndice 9.10, p. 270), ambos respondidos por usuários dos serviços selecionados para a pesquisa. Os números após o travessão correspondem às questões do respectivo questionário.

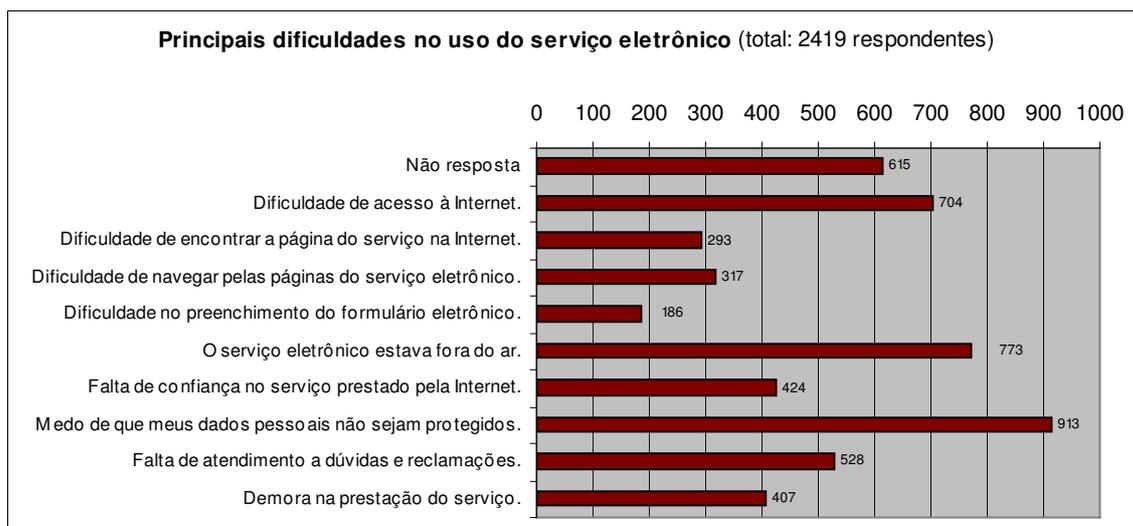


Gráfico 20 Principais dificuldades no uso de serviços eletrônicos (Q2_6).

Baixa porcentagem de serviços transacionais, orientados diretamente ao cidadão

A baixa porcentagem de serviços transacionais (tarefas realizadas pela Internet, sem necessidade de outro meio), com foco no cidadão, foi evidenciada logo no início da pesquisa, durante entrevistas para seleção dos serviços, nas áreas de Educação, Previdência, Saúde, e Trabalho e Emprego, que poderiam ser objetos de estudo mais detalhado nesta pesquisa. O Ministério da Saúde, por exemplo, não foi selecionado para esta pesquisa justamente porque seus serviços mais avançados, classificados como de interatividade limitada e transações eletrônicas, têm, como público-alvo, os gestores da área de Saúde e não propriamente o cidadão.

A maior parte dos gestores de portais (40 de 59 que responderam à questão 33 na pesquisa on-line - Gráfico 21, p. 161) informou ter menos de 10 serviços disponíveis no portal de sua instituição, com predominância de serviços no estágio de apresentação de informações (Gráfico 22, p. 161). Mesmo a Previdência Social que, em princípio, tinha maior quantidade de serviços transacionais voltados ao cidadão, apresenta, em seu portal principal, maior porcentagem de serviços no estágio inicial de apresentação de informações (67,71% dos 192 links acessados em novembro de 2005).

As principais causas dessa baixa porcentagem de serviços transacionais para atendimento direto ao cidadão, citadas pelos gestores de portais participantes da pesquisa on-line (questão aberta nº 27 do questionário) e dos grupos focais, foram a dificuldade de integração dos sistemas legados e plataformas tecnológicas heterogêneas, e o fato de a Internet ainda não ser vista, pelos dirigentes da APF, como canal estratégico de prestação de serviços ao cidadão. Foi também mencionada, como barreira, no grupo focal de coordenadores de CT, a dificuldade de integração com estados e municípios para aplicações G2G.

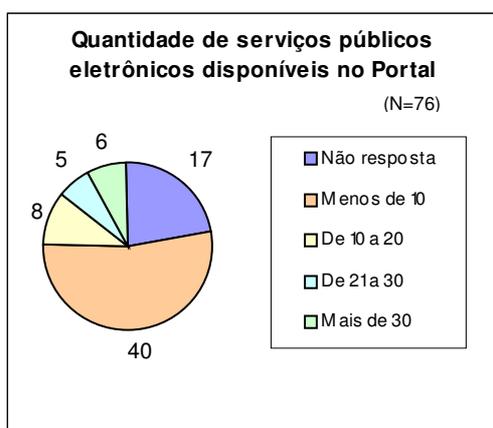


Gráfico 21 Quantidade de serviços eletrônicos disponíveis (questão 33).

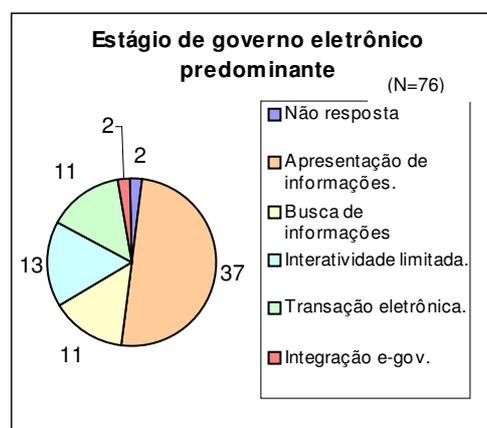


Gráfico 22 Estágio de e-gov predominante (questão 34).

Vários foram os usuários dos serviços públicos eletrônicos selecionados para esta pesquisa que deram sugestões, na questão aberta nº 8 do questionário 1, quanto à melhor divulgação dos serviços disponíveis na Internet. Abaixo, alguns trechos escritos por participantes da pesquisa on-line:

Melhor e maior divulgação na mídia popular, pois só fiquei sabendo que existia através de uma amiga que trabalha no INSS!!!!

A marcação de perícia on line foi excelente idéia, com isso, podemos evitar filas, demora no atendimento. Mas a população ainda conhece pouco sobre isso. O que falta no Brasil é INFORMAÇÃO.

Uma maior divulgação pelos meios de comunicação. Explicações⁵⁷ detalhadas para as pessoas entenderem que não é necessário dormir em filas.

⁵⁷ Pela grande quantidade de erros de grafia, pontuação, concordância nos trechos escritos pelos usuários, optou-se por não acrescentar a expressão latina *sic* para não comprometer sua legibilidade.

Divulgação maior desses serviços pela mídia, pois muitas pessoas que estavam na fila não conheciam este serviço eu mesmo era um, só descobri por curiosidade

Não tive dificuldades de preencher os dados solicitados, para mim foi muito conveniente, é o único meio que eu consegui fazer a inscrição para o primeiro emprego, a minha sugestão é que devia divulgar mais este site do primeiro emprego em rádios, jornais , televisão e outros meios de comunicações

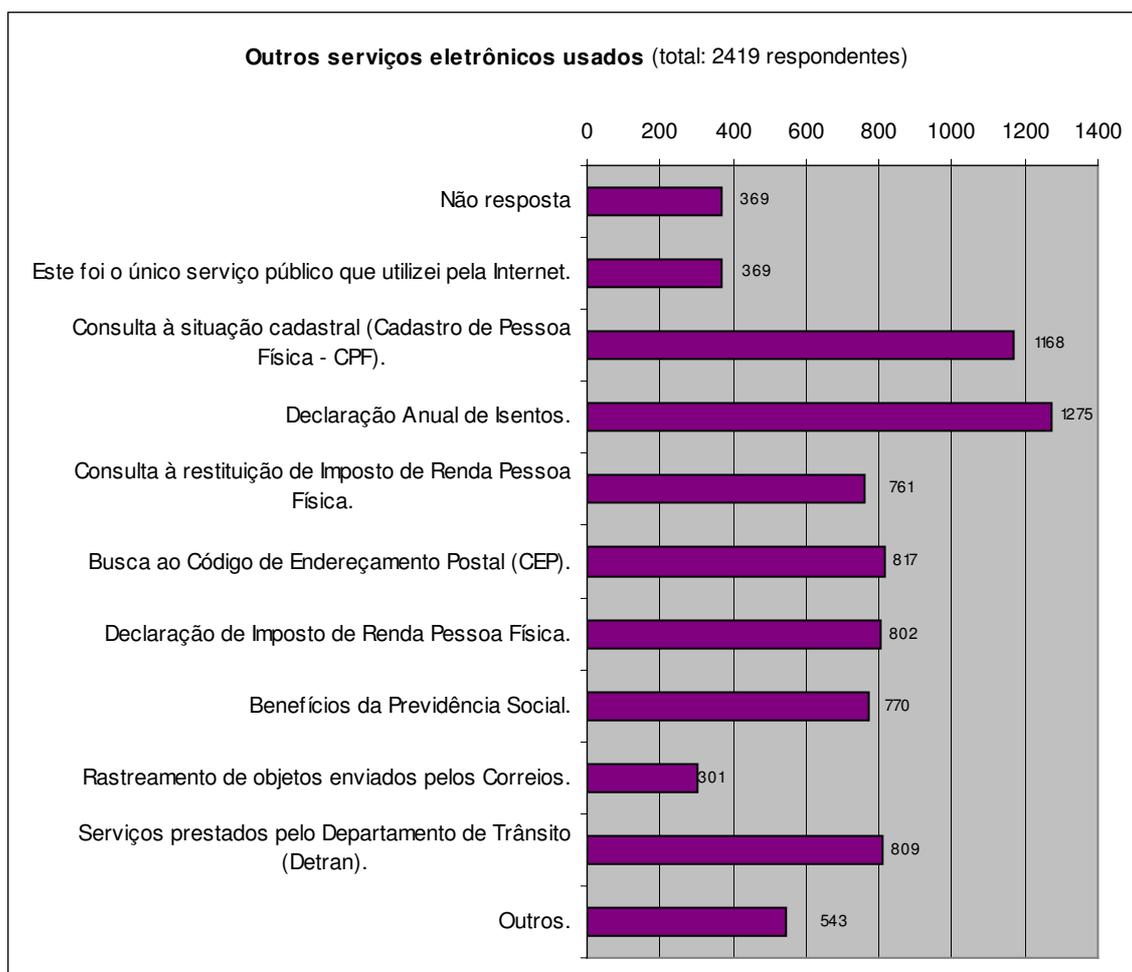


Gráfico 23 Outros serviços eletrônicos usados (Q2_7).

Na pesquisa de satisfação realizada com usuários dos serviços públicos selecionados (Gráfico 23), os tipos de serviços públicos eletrônicos mais citados foram (% de menções em relação ao total de respondentes a essa pergunta – 2.419 pessoas): consulta à situação cadastral - CPF (48%), serviços da Receita Federal (DAI – 53%, Declaração do Imposto de Renda Pessoa Física – 33% e Consulta à restituição – 31%), consulta ao Código de Endereçamento Postal – CEP (34%). Além dos outros serviços listados na questão nº 7 do questionário 2 (benefícios da Previdência, serviços prestados pelo Departamento de Trânsito – Detran, e rastreamento de objetos enviados pelos Correios), foram citados, na opção “Outros”, acesso a bancos e instituições financeiras;

consulta a processos, legislação, tribunais e outros portais jurídicos; portais de prefeituras e serviços municipais; portais de concessionárias de serviços públicos.

Inobservância de recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão

A baixa porcentagem de gestores que adotam os documentos gerados pelo Programa, observada na pesquisa on-line realizada junto aos gestores de portais da APF (Gráfico 24), foi confirmada nas entrevistas com os gestores dos serviços selecionados para esta pesquisa e nos grupos focais de gestores de portais. Dos 76 gestores que responderam ao questionário, apenas oito afirmaram que adotam o padrão e-Ping (Brasil – CEGE, 2005), 11 adotam a Cartilha Técnica de Acessibilidade (Brasil – MP, 2005d), enquanto que 56 adotam o Manual de Identidade Visual (Brasil – Secom).

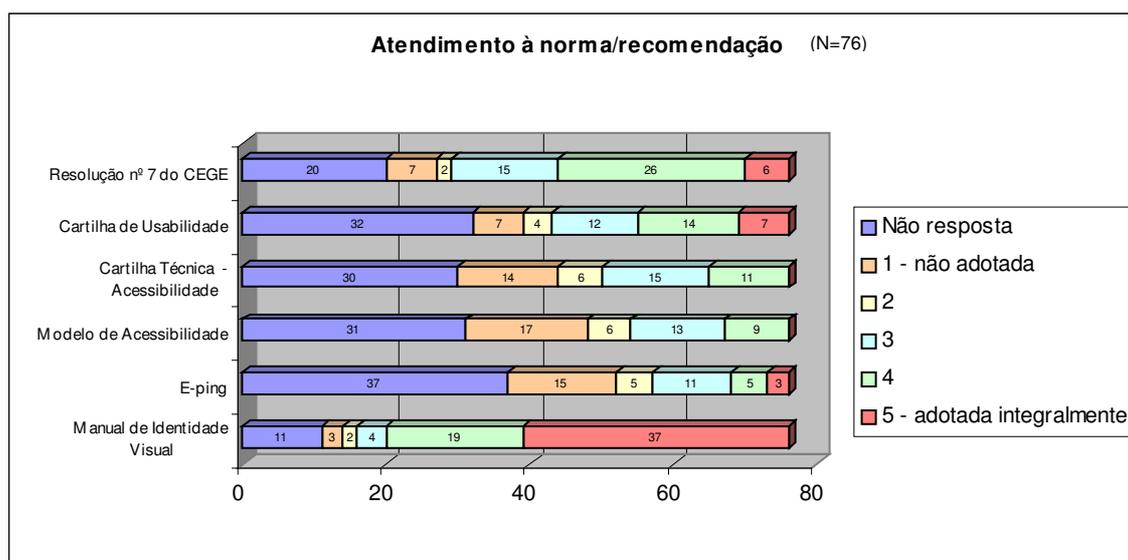


Gráfico 24 Atendimento às normas ou recomendações (questões 3 a 8).

Também confirmou tal achado a avaliação heurística das páginas dos serviços Declaração Anual de Isento, Auxílio-doença, Pensão por morte, Salário-maternidade, e Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, e dos portais hospedeiros desses serviços, tendo como base os relatórios das ferramentas automatizadas Cyberspyder, Dasilva e Wave, e a lista de verificação, desenvolvida nesta pesquisa a partir de documentos gerados pelo Programa e por pesquisadores independentes, disponível no Apêndice 9.5 (p. 248) deste documento. Constatou-se que os serviços e portais selecionados atenderam, em média, apenas 67% do total de 105 itens dessa lista, já

descontados 16 itens que não foram avaliados, por limitações da técnica de inspeção utilizada ou da falta de precisão das normas e recomendações consultadas. Por exemplo, não foi possível verificar, com a avaliação heurística, se os conteúdos das páginas eram atualizados e verdadeiros (Resolução CEGE nº 7/2002, art. 5º, inciso II), assim como não foi possível determinar o que seriam “programas de uso consagrado”, “equipamentos de grande performance” ou “programas pouco difundidos” (Resolução CEGE nº 7/2002, art. 4º, incisos X e XI). Foram ainda desconsiderados, em cada caso individual, itens que tratavam de elementos não utilizados pela instituição, tais como animações, apresentações sonoras, mapas de imagem, *frames*⁵⁸).

Aplicando as ponderações descritas no item 4.3.2 (p. 118), concluiu-se que as médias de adesão das instituições selecionadas às recomendações variaram de 58,4% a 69,5%, sendo que a Receita Federal foi a que obteve a maior média ponderada. Os pesos dados aos itens sobre privacidade e segurança, em virtude do grau de importância a eles associados pelos usuários, na pesquisa de satisfação, assim como pelo fato de constarem de norma a ser cumprida, foram significativos no cálculo da média ponderada de cada instituição nesta avaliação heurística. A avaliação desses itens, em especial, baseou-se em declarações por escrito, feitas pelos respectivos responsáveis, apontando a adoção ou não dos incisos e artigos da Resolução CEGE nº 7/2002 sobre segurança de dados (Apêndice 9.6, p. 260).

O desempenho dos portais/serviços nas dimensões “Facilidade de localização do portal web da instituição”, “Acessibilidade”, “Usabilidade” e “Disponibilidade” foi semelhante. Destacaram-se a Receita Federal, nos itens relativos à privacidade e segurança de dados, e à facilidade de localização do seu serviço (Declaração Anual de Isento - DAI); e o Ministério do Trabalho e Emprego, na variedade de opções de resposta a dúvidas dos usuários. O portal do Ministério do Trabalho e Emprego obteve pontuação abaixo dos demais na dimensão “Privacidade e segurança de dados”. O Quadro 6 (p. 165) apresenta os itens não atendidos por todos os portais e/ou serviços avaliados.

⁵⁸ Subdivisões da tela em quadros, cujos conteúdos provêm de páginas web diferentes.

Dimensão e peso	Item da lista de verificação (Apêndice 9.5)	Norma/documento consultado e peso
Privacidade e segurança de dados (Peso = 3)	13 – São estabelecidas rotinas de programas de conscientização de todos os envolvidos.	Resolução CEGE nº 7/2002 (Peso = 3)
Disponibilidade (Peso = 3)	1 - O ambiente da rede do sítio do órgão ou entidade conta com planos de contingência implementados e atualizados, visando ao pronto restabelecimento do ambiente e dos serviços, assim como o não comprometimento da imagem da Administração Pública Federal.	Resolução CEGE nº 7/2002 (Peso = 3)
	2 - Os planos de contingência são periodicamente testados para que seja verificada a sua eficácia ou necessidade de adequação.	
Acessibilidade (Peso = 2)	4 – Fornecer um equivalente textual a cada imagem.	Cartilha Técnica de Acessibilidade (Peso = 2)
	6 – Identificar o principal idioma utilizado nos documentos.	
	15 - ... Se a tabela foi criada para efeito de <i>design</i> , deixar o “ <i>summary</i> ” ⁵⁹ em branco.	
	26 – Se não for possível deixar as páginas de seu sítio acessíveis, momentaneamente, criar uma página alternativa que utilize tecnologias em conformidade com este documento.	
Confiabilidade (Peso = 2)	3 – Somente inserir links internos com a garantia de seu pleno funcionamento e que não remetam a páginas “em construção” ou sem conteúdo.	Cartilha de Usabilidade (Peso = 2)
	7 – Tom positivo e profissional: evita jargões, humor, acusações, abreviações e siglas sem o seu significado por extenso.	
Usabilidade (Peso = 1)	2 – Os sítios usarão, obrigatoriamente, diagramação dinamicamente ajustável na produção do leiaute das páginas.	Resolução CEGE nº 7/2002 (Peso = 3)
Facilidade de localização do serviço eletrônico (Peso = 1)	12 – O portal é estruturado de acordo com a linha da vida.	Vilella (2003) (Peso = 1) Diretriz do Comitê de Gestão de Sítios e Serviços On-line.

Quadro 6 Itens da lista de verificação não atendidos por todos os portais e/ou serviços avaliados.

⁵⁹ Campo resumo.

Nenhum dos portais analisados na avaliação heurística é estruturado de acordo com a linha da vida; identifica o idioma utilizado em seus documentos; apresenta páginas alternativas acessíveis; permite o ajustamento dinâmico do tamanho de suas páginas a diversas resoluções de vídeo; conta com planos de contingência implementados, atualizados e periodicamente testados ou rotinas de programas de conscientização de todos os envolvidos. Todas as instituições usam tabelas para efeito de *design*; mencionam jargões e siglas provavelmente desconhecidos de seu público-alvo; e apresentaram links com problemas no teste com a ferramenta Cyberspyder. O Quadro 7 mostra o resultado total de páginas e links testados nos portais principais das três instituições selecionadas. A quantidade de links com problemas, em relação ao total de links testados variou, entre as instituições, de 7,1 a 21,7% (média de 13,2%; desvio padrão de 8%).

	Páginas testadas	Links testados	Links corretos	Links com problemas	Links ignorados ⁶⁰
Totais	7.627	292.014	257.836	25.721	8.457

Quadro 7 Resultado do teste com a ferramenta Cyberspyder.

Dentre os itens do Quadro 6 (p. 165), a falha mais grave, considerada pelos avaliadores especialistas, foi a falta de equivalente textual às imagens apresentadas, principalmente quando tais imagens são imprescindíveis para o processamento dos serviços eletrônicos, tais como botões “gravar” e “limpar”; identificação de campos de preenchimento obrigatório na ficha de inscrição, e botões “Requerimento” e “Ajuda” (Figura 13).

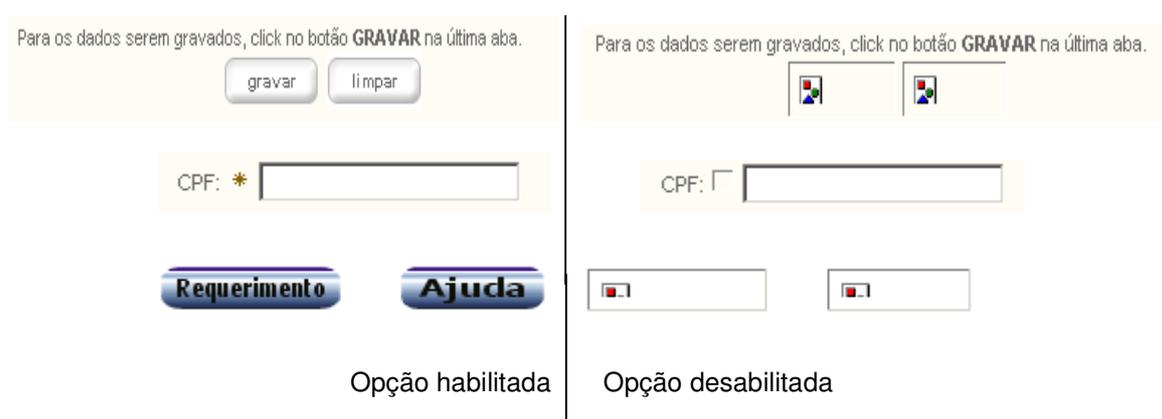


Figura 13 Elementos visuais exibidos com a opção "Mostrar imagens" habilitada e desabilitada.

⁶⁰ A ferramenta não foi capaz de verificar inteiramente esses links, por isso foram ignorados no cômputo de links corretos e com problemas.

A falta de equivalentes textuais para tais elementos visuais impede, por exemplo, que software leitor de tela, usado por deficientes visuais, identifique tais ações necessárias à solicitação dos serviços eletrônicos. O uso de tecnologias inclusivas e não excludentes que garantam o acesso universal, abrangendo portadores de necessidades especiais, cidadãos de baixa escolaridade e usuários de diversas plataformas, é uma das diretrizes para garantia do foco no cidadão, já citada no item 5.1 (p. 128) deste documento.

Além das verificações mencionadas no Quadro 6 (p. 165), outros artigos da Resolução CEGE nº 7/2002 foram investigados na avaliação heurística. Observou-se, em duas instituições, inexistência de página com respostas aos questionamentos mais frequentes dirigidos ao órgão (art. 4º, inciso VII). Em três dos serviços públicos eletrônicos examinados, não foi observada a manutenção de todo o ciclo do serviço em um mesmo portal (V do art. 5º). É possível, inclusive, solicitar esses serviços diretamente a partir do endereço eletrônico da empresa prestadora de serviços de informática, sem passar pelo portal da instituição que os administra. Em relação à privacidade e segurança de dados, dimensão também medida pelo questionário sobre segurança dos portais governamentais (Apêndice 9.6, p. 260), em pelo menos duas instituições, não são estabelecidos programas de treinamento aos responsáveis técnicos ou programas de conscientização de todos os envolvidos (art. 29). Uma das instituições respondeu, nesse questionário, que não são adotados conceitos e procedimentos de auditoria interna que permitam análise do ambiente computacional (art. 32). A Cartilha de Usabilidade (Brasil – Governo Eletrônico) que estabelece um conjunto mínimo de padrões de usabilidade, estrutura e aspectos visuais, tal como prevê uma das diretrizes do Comitê de Gestão de Sítios e Serviços *On-line*, assim como a Cartilha Técnica de Acessibilidade (Brasil – MP, 2005d), também não foram atendidas integralmente pelas instituições examinadas. Os parágrafos seguintes apresentam outros resultados, ainda não comentados, da avaliação heurística em cada dimensão.

Facilidade de localização do portal web da instituição e dos serviços eletrônicos

Pode-se dizer que, em relação à facilidade de localização do portal web da instituição e dos serviços eletrônicos, todos os portais apresentam seu conteúdo agrupado por assunto. Apesar de a

maioria das páginas examinadas na avaliação heurística não usarem *metatags*⁶¹, todos os portais e serviços foram encontrados facilmente por mecanismos de busca populares na Internet (no teste, foram utilizados Google e Yahoo!). Ainda assim, mesmo que a maioria tenha achado fácil identificar a prestadora do serviço e localizar o que estava procurando em sua página na Internet (Gráfico 25), algumas pessoas que responderam à pesquisa de satisfação deram sugestões quanto à facilidade de localização dos serviços, como por exemplo:

Seria muito importante que inserissem um link logo na tela principal, para acessar os requerimentos de salário maternidade, pensão e aux. Doença, facilitando assim a visualização desses serviços.

É preciso facilitar a navegação tornando mais fácil localizar o item procurado no site.

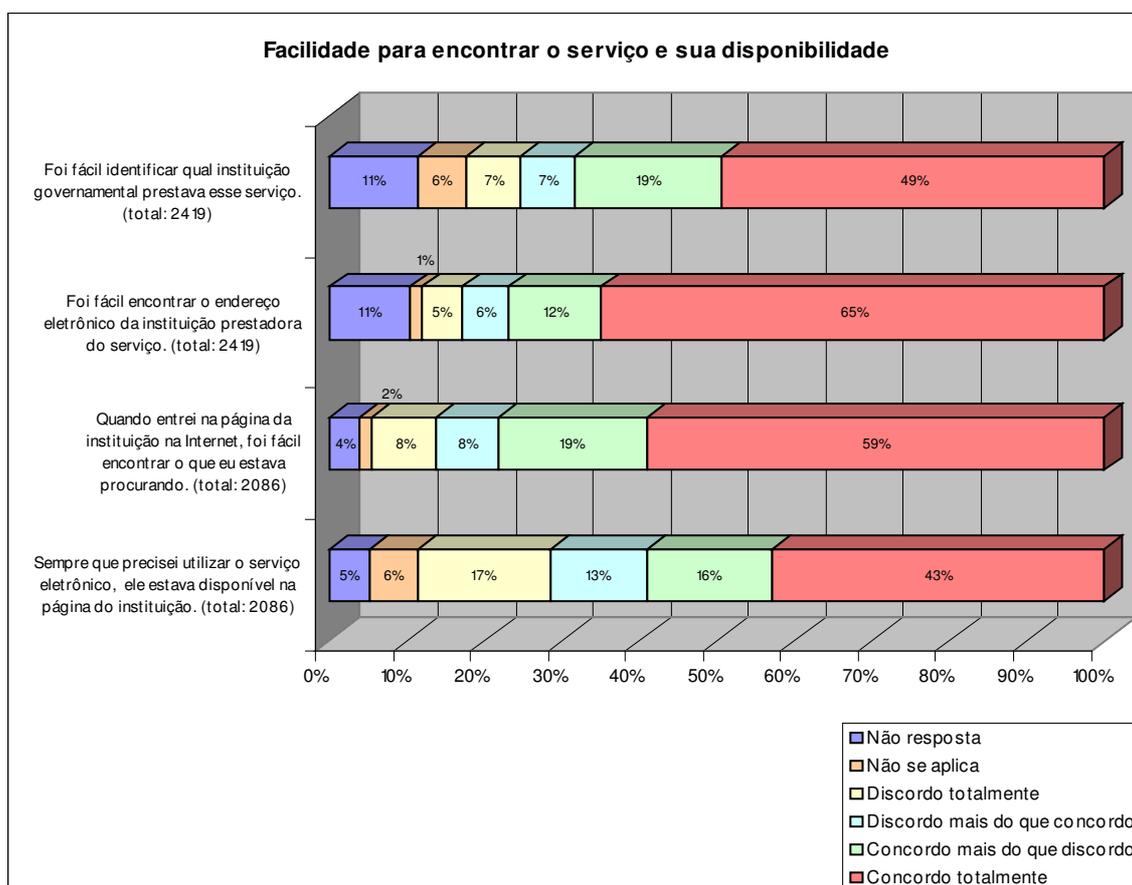


Gráfico 25 Facilidade para encontrar o serviço e sua disponibilidade (Q2_4a e b; Q1_4b e 4e).

⁶¹ Comandos HTML especiais para associar metadados à página web codificada, sem alterar sua formatação, mas fornecendo informações sobre seu conteúdo. Vários portais de busca na Internet utilizam tais comandos como índices de busca, facilitando, assim, a localização do conteúdo de tais páginas.

Os serviços públicos eletrônicos selecionados também foram facilmente encontrados, em seus respectivos portais, pelos especialistas que realizaram a avaliação heurística. Ainda assim, um dos portais e um dos serviços não foram encontrados no portal Rede Governo, que reúne informações e serviços dos órgãos e entidades do Governo Federal, mas talvez isso se deva mais a deficiências do próprio Rede Governo do que à codificação dessas páginas web avaliadas. Não foi possível testar a facilidade de localização das páginas web das instituições e dos serviços no Portal Brasil, outro portal do Governo Federal que oferece serviços públicos eletrônicos, pois este apresentou mensagem de erro logo na carga de sua página principal. Talvez esse portal estivesse em fase de testes no dia em que foi acessado durante a pesquisa (Figura 14).

Nossas desculpas...

O item que você requisitou não existe nesse servidor ou não pode ser servido.
 Por favor verifique o endereço informado ou use a função de busca dessa página para encontrar o que você está procurando.
 Se você sabe que o endereço informado está correto mas está encontrando um erro, por favor envie uma mensagem para o administrador desse site.
postmaster@localhost
 Obrigado.
 404 Not Found

Figura 14 Mensagem de erro recebida ao carregar a página do Portal Brasil, em 16/11/2005.

Uma boa prática para facilitar a localização de serviços públicos eletrônicos, identificada na avaliação heurística de um dos portais selecionados, é a estruturação do portal com perfis de usuários (Figura 15) e o uso de URL (*Uniform Resource Locator*) clara, fácil de ser digitada pelos usuários (por exemplo, www.trabalho.gov.br), em vez de usar palavras em inglês (por exemplo, [default.asp](#)) ou números e caracteres especiais (por exemplo, [02_01_01.asp](#)).



Figura 15 Perfis de usuários.

Disponibilidade

Segundo dados fornecidos por gestores no questionário sobre segurança dos portais governamentais (Apêndice 9.6, p. 260), todas as instituições estabeleceram diretrizes que orientam a realização periódica de cópias de segurança. Entretanto, a indisponibilidade dos serviços foi um dos problemas que mais atrapalharam a solicitação dos serviços por 30% de 2.086 usuários participantes da pesquisa de satisfação (Gráfico 25, p. 168). Abaixo, alguns depoimentos de usuários que responderam à pesquisa on-line:

A) que o serviço estivesse sempre disponível principalmente no horário de pico; b) que o sistema não caísse tanto, principalmente qdo estamos terminando de preencher os dados; c) se possível que funcionasse ininterruptamente 24 horas por dia;

Estou achando que é propaganda enganosa , pois já fazem vários dias que tento entrar e quando estou no final dá como página indisponível, vem sempre a mensagem - serviço indisponível no momento, desculpe o transtorno, mas isso já faz mais de uma semana.

Que estivesse sempre disponível, sem aparecer a frase este serviço está fora do ar temporariamente

Sempre que necessitamos requerer algum benefício pela internet, alguns se encontra indisponível. Que os técnicos da informática atualizem o programa para facilitar a vida dos usuários. Já não basta as grandes filas que enfrentamos no dia a dia, encontramos dificuldades também através da internet.

A página sempre deu informações de estar momentaneamente indisponível e eu tive que recommençar o preenchimento dezenas de vezes. Concluí o que queria somente 4 horas de tentativas ininterruptas... Acho que há algum problema, não?

Acessibilidade e usabilidade

Na dimensão “Acessibilidade”, destaca-se o fato de que as páginas analisadas na avaliação heurística apresentaram seus conteúdos com clareza e simplicidade, utilizando mecanismos de navegação de maneira coerente e consistente. Para garantir a acessibilidade, é recomendável testar as páginas web sem folhas de estilo e com ferramentas, tais como Wave, que facilitam a visualização da seqüência lógica de tabulação para percorrer links, controles de formulário e objetos, o que parece não ter sido feito em alguns dos casos inspecionados pelos avaliadores especialistas.

Em termos de usabilidade, na avaliação heurística, observou-se o uso criterioso de logotipos e a organização de elementos visuais de acordo com os princípios de *design* para Web (contraste, repetição, alinhamento e proximidade). Os participantes da pesquisa on-line apresentaram respostas positivas quanto a essas duas dimensões – acessibilidade e usabilidade (Gráfico 26).

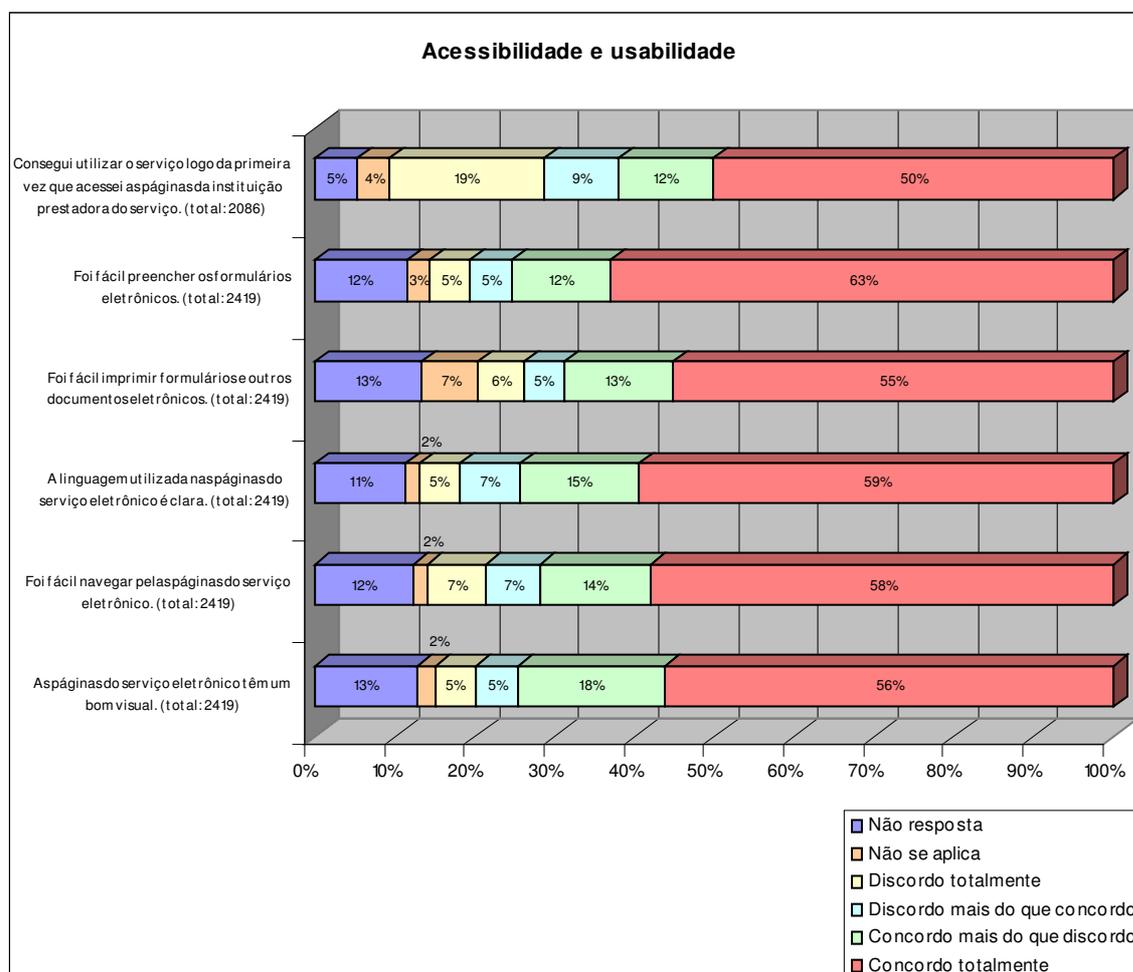


Gráfico 26 Acessibilidade e usabilidade (Q1_4f; Q2_4c a 4g).

Um dos gestores dos serviços públicos selecionados para esta pesquisa mencionou, em entrevista, que há três grandes problemas na prestação de serviços pela Internet, que precisam ser solucionados: a apresentação do conteúdo (deve haver aprimoramento no que tange à usabilidade e acessibilidade dos serviços), o tempo de processamento e a disponibilidade do serviço (no horário de atendimento das agências, ante a demanda da rede interna, são utilizados até 95% da capacidade de processamento, acarretando a quase inviabilidade de utilização dos serviços pela Internet nesse horário). Tais problemas estão relacionados com recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão.

Confiabilidade e segurança

Os pontos positivos em relação à confiabilidade dos serviços foram, na avaliação heurística, a apresentação de conteúdos compatíveis com a missão/propósito das instituições e o uso de linguagem sem preconceitos racial, cultural, político e comercial. Na pesquisa de satisfação on-line (Gráfico 27), entretanto, 36% dos 2.086 respondentes encontraram problemas no funcionamento das páginas e 37% dos 2.419 encontraram links para páginas que não abriram, apesar de 71% dos 2.419 confiarem no processamento correto do serviço.

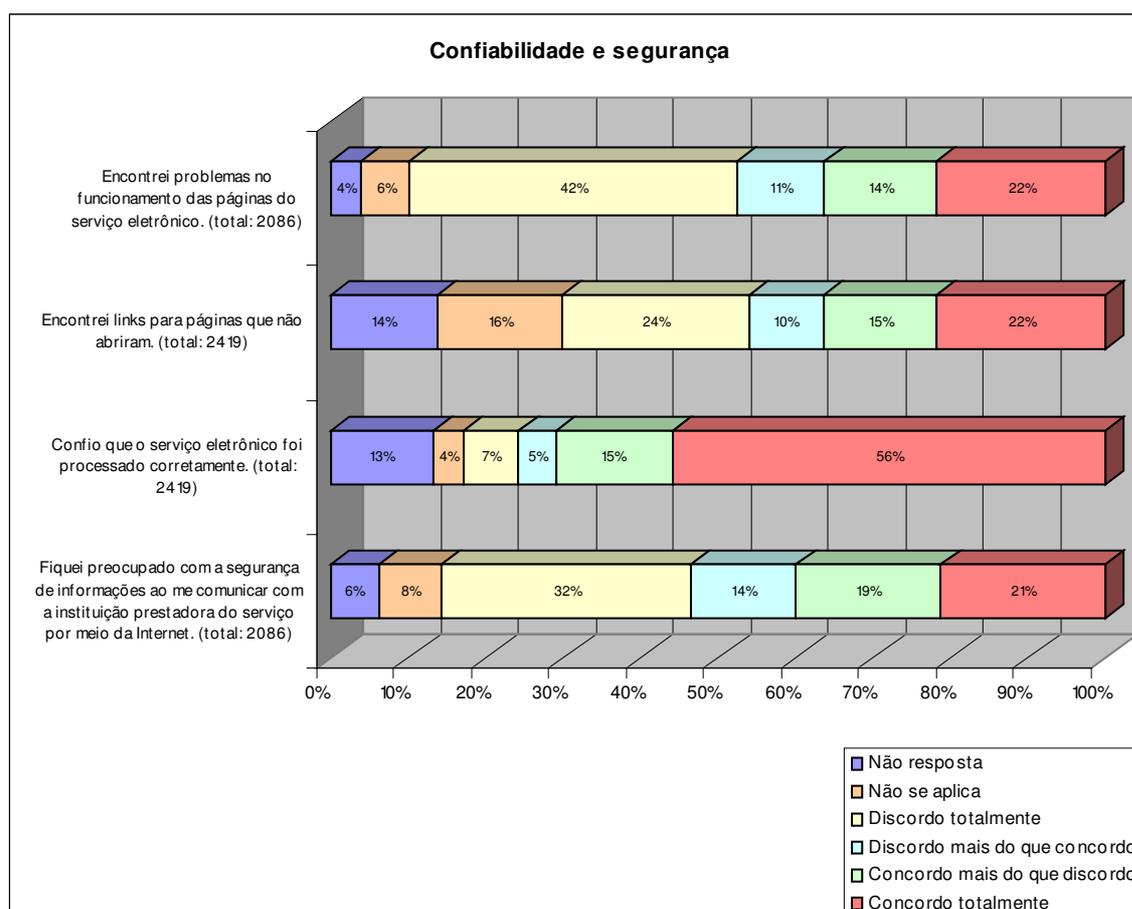


Gráfico 27 Confiabilidade e segurança (Q1_4c e 4g; Q2_4h e 4i).

Algumas pessoas participantes da pesquisa de satisfação fizeram sugestões quanto à confirmação do recebimento, por parte das prestadoras de serviços eletrônicos, das informações preenchidas pelo público:

Que você receba via e-mail a confirmação de que seus dados foram aceitos pelo sistema, de que eles foram recebidos.

Dar certeza quanto ao recebimento do benefício e dar segurança de que meus documentos que envio (autenticado) não irá para o lixo.

Eu sugiro que ao final do preenchimento fosse dada uma mensagem que seu requerimento foi aceito, pois eu fiquei em dúvida se isso tinha ocorrido.

Na avaliação heurística identificou-se que a maioria das instituições selecionadas não especifica, em seu portal, a política de privacidade e segurança adotada, nem tão pouco informa se e como utiliza *cookies*⁶². Segundo respostas dos gestores dessas instituições ao questionário sobre segurança dos portais governamentais (Apêndice 9.6, p. 260), todas implementam mecanismos de registro de eventos e acessos aos seus portais e há pelo menos um responsável técnico para atuar como contato no que se refere à segurança desse ambiente. Alguns usuários participantes da pesquisa on-line, dentre os 40% de 2.086 respondentes que se mostraram preocupados com a segurança de informações ao se comunicarem com a prestadora do serviço via Internet (Gráfico 27, p. 172), deram algumas sugestões:

Cada cliente ter sua senha para acesso, assim eu ficaria mais seguro quanto às informações pessoais. Era só fazer o cadastro, sem muitas perguntas, e cadastrar a senha!!!

Na minha opinião esse site deveria como em páginas de bancos ou outros sites que usam a segurança de 128-bits coloque o cadeado para que a gente soubesse que estaria mesmo seguro, para que ninguém roube informações que estão sendo enviadas para a receita.

Poderia ser elaborada uma senha ou coisa do gênero que desse mais segurança, evitando os ataques de internet ou a falsificação, de alguém enviar um e-mail, dizendo que é da receita federal e, que precisa de seus dados para atualização.

Não há a certificação de que se está em uma área segura, o que considero muito importante já que estamos passando dados pessoais como CPF, título de eleitor, e-mail. Deve ser implementada o quanto antes.

Explicitar melhor para o contribuinte de que as informações passadas por ele serão acessadas APENAS pela Receita Federal. E que a declaração via internet é plenamente confiável e segura.

⁶² O principal objetivo dos *cookies* é identificar o usuário e preparar páginas web personalizadas.

Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações

Quanto à capacidade de resposta a dúvidas e reclamações, todos os portais avaliados pelos especialistas implementam serviço de comunicação direta com o usuário - “Fale conosco” –, oferecendo, inclusive, outros meios de atendimento auxiliar ao usuário. Várias foram as críticas dos usuários participantes da pesquisa (questionário on-line) sobre o atendimento ao usuário, tanto nos balcões das agências quanto por telefone ou Internet.

Deveria ter suporte por telefone pois as mensagens de erro não são explicadas.

Este e-mail que vocês têm, não funciona, pois enviei vários e não consegui respostas.

Maior agilidade no atendimento e esclarecimentos nas dúvidas que muitas vezes não são sanadas

Mais clareza em relação as informações prestadas. Eu não consegui tirar as minhas dúvidas. Entrei na internet com apenas uma, e saí com várias dúvidas.

Nesta linha fica o meu protesto sobre a ouvidoria que tem mais de três anos que tenho uma reclamação onde até agora não deram qualquer resposta, e quando ligo para o 0800 vem a mesma resposta está sendo analisado pela ouvidoria.

Apesar de 45% dos 2.419 respondentes do questionário 2 não terem precisado tirar dúvidas (Gráfico 28, p. 175) e 75% dos 2.086 respondentes do questionário 1 terem esclarecido, nas próprias páginas web, o que era preciso para usar o serviço eletrônico (Gráfico 29, p. 175), 22% dos 2.419 respondentes do questionário 2 que utilizaram o serviço de atendimento a dúvidas ficaram de alguma forma insatisfeitos (Gráfico 30, p. 176).

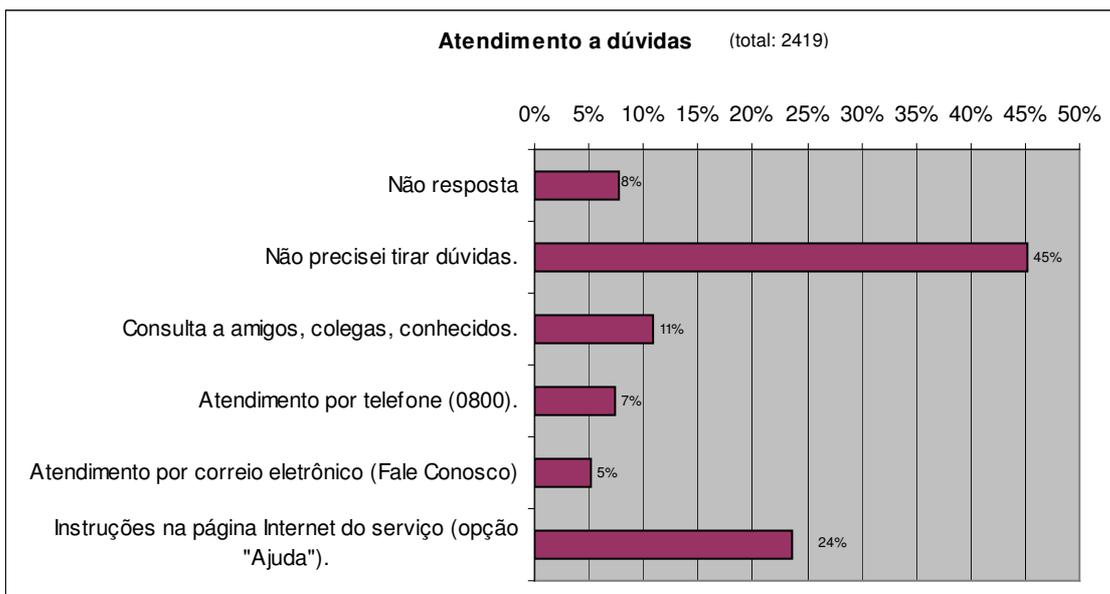


Gráfico 28 Atendimento a dúvidas (Q2_2).

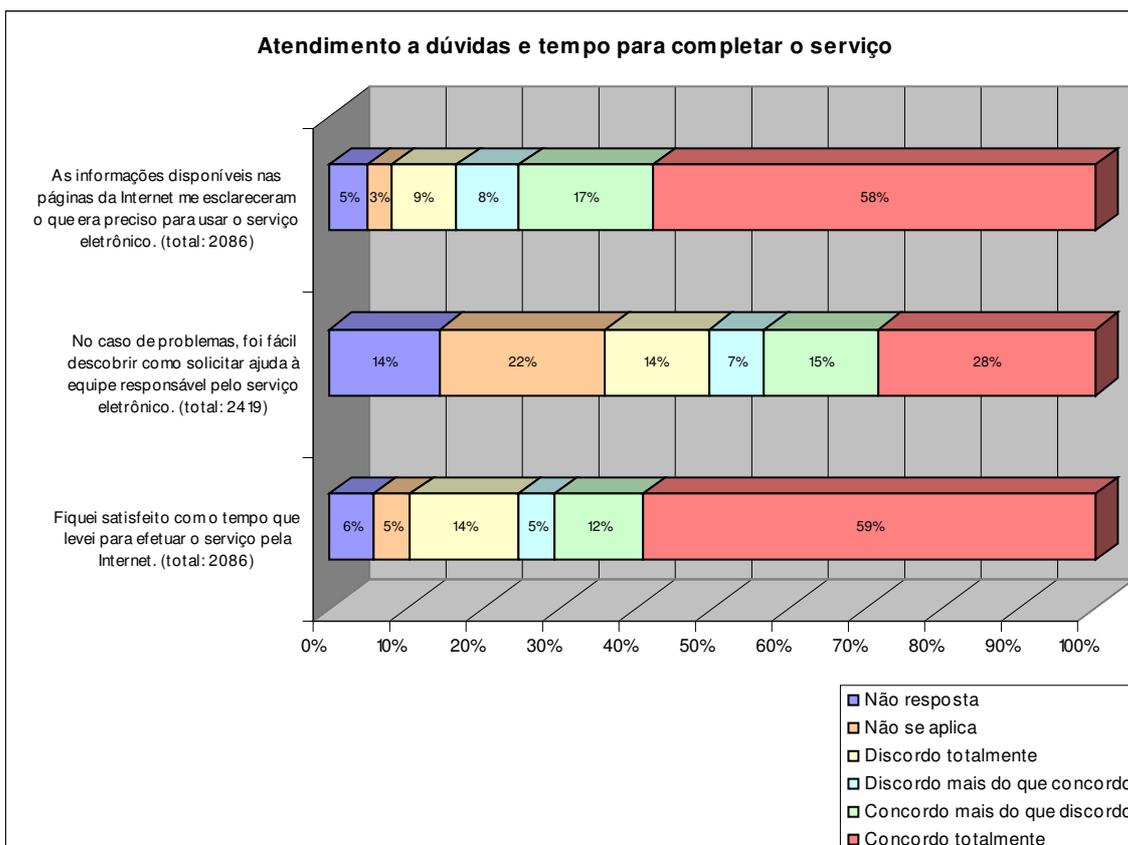


Gráfico 29 Atendimento a dúvidas e tempo para completar o serviço (Q1_4d e 4l; Q2_4k).

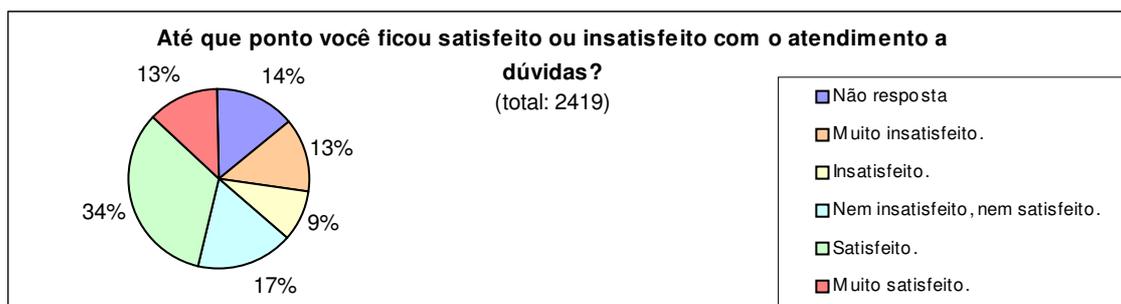


Gráfico 30 Satisfação ou insatisfação com o atendimento a dúvidas (Q2_3).

Tempo de atendimento

Em relação à dimensão “Tempo de atendimento”, na avaliação heurística, observou-se que a maioria dos portais analisados adotou estratégia de navegação que economiza cliques para a execução dos serviços públicos eletrônicos, e que todas as páginas foram carregadas em menos de oito segundos, considerando-se a configuração do computador e da conexão Internet utilizados para os testes. O ponto negativo, na avaliação heurística, foi a não implementação de versões mais leves de páginas para usuários com conexão lenta. Apesar de 71% dos 2.086 participantes da pesquisa online (questionário 1) estarem satisfeitos com o tempo que levaram para efetuarem o serviço pela Internet (Gráfico 29, p. 175), alguns mostraram-se insatisfeitos com o tempo de acesso às páginas dos serviços e com a dificuldade de acesso a computadores, como se pode notar nas citações a seguir.

Minha internet é turbo e mesmo assim dá vontade de chorar de tão lento que é o acesso.

Criar locais de acesso a internet gratuita para o preenchimento da declaração pelas pessoas com menor condição.

Acho que a Receita Federal deveria colocar a disposição dos usuários, deste serviço, mais postos de atendimento gratuitos.

Disponibilizar computadores em locais públicos para Comunidade em geral, (Inclusão Digital), facilitando assim, o acesso aos serviços e informações básicas.

Seja dado mais apoio para que locais como> ONG, Prefeituras, Órgãos Públicos sejam facilitadores, ou seja, tenha um terminal de internet para esse serviço destinado principalmente à população carente como pessoal do Bolsa Família (Fome Zero) e agricultores em geral.

Grau de satisfação

Apesar do grau positivo de satisfação de 57% dos 4.505 usuários participantes da pesquisa on-line (Gráfico 31, p. 178), e do pleno atendimento às necessidades de 58% de 2.086 respondentes (Gráfico 32, p. 178), alguns deles expressaram sua insatisfação com o serviço prestado via Internet e seus desdobramentos no mundo real, talvez pela alta expectativa que tinham em relação ao padrão de qualidade do serviço eletrônico (83% de 2.086 pessoas o consideraram bom e muito bom - Gráfico 33, p. 179):

Após efetuar o requerimento, tive que imprimir um documento e levar até uma Agência, então não entendi porque efetuar o pedido via internet uma vez que teria de ir até uma agência para entregar a documentação, esperar na fila como todos os outros, não receber um protocolo de entrega na agência e o funcionário informar que o pedido ficaria parado aguardando pelo menos 30 dias.

Depois que fiz o requerimento pela Internet, fui ao posto para entregar o requerimento impresso e os documentos. Tive que esperar 3 horas para ser atendido, como todos os presentes. E ninguém da agência sabia como me atender pelo fato de eu ter feito o requerimento pela Internet. O atendente demorou cerca de 1 hora para me liberar e ainda disse que só a chefe dele poderia autorizar o requerimento. Mas a chefe estava afastada do serviço e não poderia me garantir nada. O atendente me confessou que se eu tivesse feito o requerimento direto com ele teria sido bem mais rápido. Gostaria de sugerir a criação de um -caixa rápido- para receber os casos da Internet (que deveriam ser rápidos).

Encontrei dificuldade para entregar os documentos na agência em mg, pois nem mesmo os funcionários sabiam que procedimento tomar quando cheguei com o requerimento da internet, eles ficaram confusos, e por não saberem o que fazer recolheram os documentos e ficaram de resolver

Foi fácil acessar e requerer pela internet, mas o servidor que recebeu os documentos foi negligente e não encaminhou os documentos. O procedimento interno não foi eficiente. Se tivesse feito o pedido no balcão da agência o pedido teria sido concedido. Neste caso a internet foi um complicador

Antes de usar este serviço eu liguei no 0800 para saber se ele estava realmente em funcionamento e que era confiável. Neste número fui informado que não adiantava fazer pela internet pois este serviço não funcionava.

Eu não fui atendida!!! Preenchi os dados corretamente e ficava dando erro como se o nome da mãe do requerente estivesse incorreto!!! E não estava!! Mandeí email para reclamar e o endereço retornou! Um absurdo! Falta de respeito! Querem que todos freqüentem aquelas filas quilométricas!

A nossa entidade é uma entidade sindical, e nós fizemos a declaração de isentos para mais de 500 pessoas, só que a página está no horário comercial quase sempre fora do ar. Temos que vir a noite para não deixar de prestar o serviço. Pediria que melhorem a página, ou que façam a declaração por estados. Ex. Do dia 01 a 10 de novembro para o estado do RS.

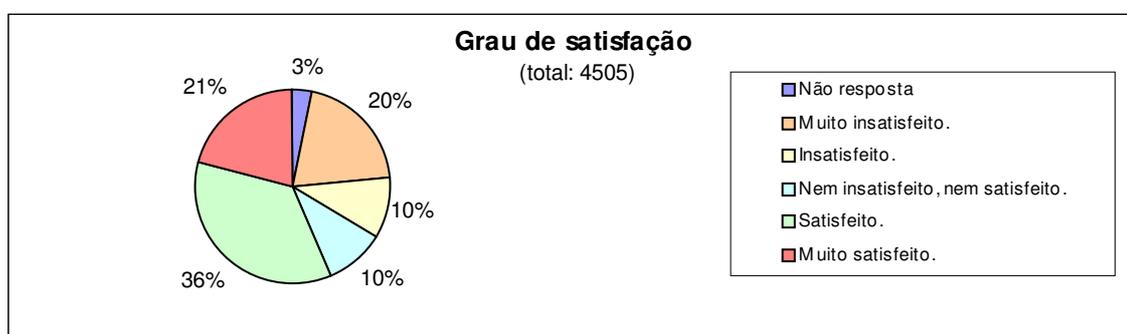


Gráfico 31 Grau de satisfação (Q1_2; Q2_1).

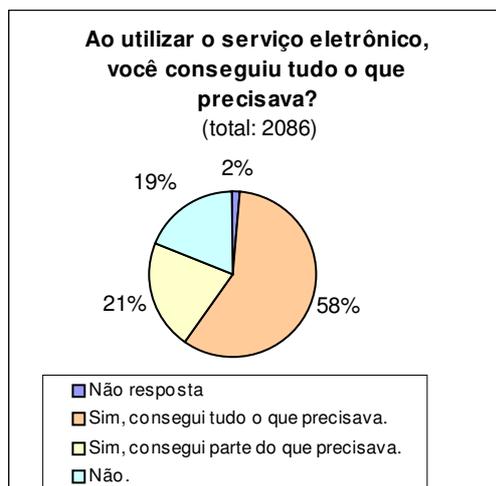


Gráfico 32 Atendimento às necessidades (Q1_1).

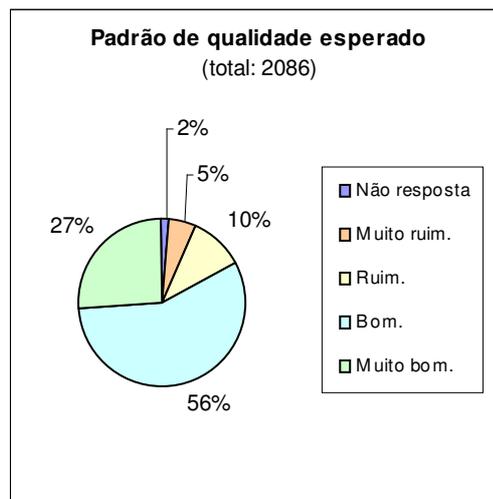


Gráfico 33 Padrão de qualidade esperado (Q1_3).

Como boa prática de implementação de serviços públicos eletrônicos, pode-se citar a Declaração Anual de Isento pela Internet que, na avaliação heurística, atendeu a 96% das recomendações relacionadas com privacidade e segurança, dimensão considerada mais importante por 49% dos 2.554 usuários que responderam aos questionários 1 e 2 da pesquisa de satisfação com esse serviço eletrônico. Os usuários dos serviços pesquisados também manifestaram sua satisfação com alguns aspectos da prestação via Internet, principalmente rapidez e conveniência para o cidadão:

Realmente vcs estão de parabéns por nos fornecer esse acesso de preenchimento pela internet, não sabem o quanto isso facilita para nós trabalhadores e o quanto foi prático (Requerimento de auxílio-doença).

A forma de requerer pela internet é muito boa e garante a transferência de informações de forma rápida e segura (Requerimento de pensão por morte)⁶³.

Em relação ao requerimento, acredito que não a nada a melhorar fiquei admirada e surpresa com o resultado, principalmente com a rapidez em que o benefício foi concedido, pena que essa eficiência não se aplica a outros serviços prestados pela internet (Requerimento de pensão por morte).

Hoje, esse serviço, é o de mais fácil acesso e rapidez na conclusão. Minha sugestão é que o mesmo padrão seja levado aos outros tipos de requerimentos:

⁶³ Apesar dos dados dos questionários respondidos por usuários do "Requerimento de pensão por morte" terem sido desconsiderados nesta análise, pela quantidade de respondentes estatisticamente pouco significativa, optou-se pela inclusão de algumas citações de seus usuários que destacam aspectos positivos desse serviço eletrônico.

acaba com filas, evita desgastes, vez que todas as exigências já estão no sistema e podem ser cumpridas antes de se iniciar o preenchimento do requerimento (Requerimento de pensão por morte).

Nenhuma sugestão, a Declaração anual feita pela internet é muito eficaz, pena que tem gente que sempre deixa para a última hora, causando assim transtorno e congestionamento no site da Receita Federal (Declaração Anual de Isento 2005).

Na pesquisa on-line, foi constatado ainda que 70% dos 2.086 respondentes do questionário 1 tiveram suas necessidades atendidas e 74% dos 4.505 participantes da pesquisa consideram o meio eletrônico mais conveniente dos que os outros canais de prestação do serviço, o que já era esperado (Gráfico 34, p. 180).

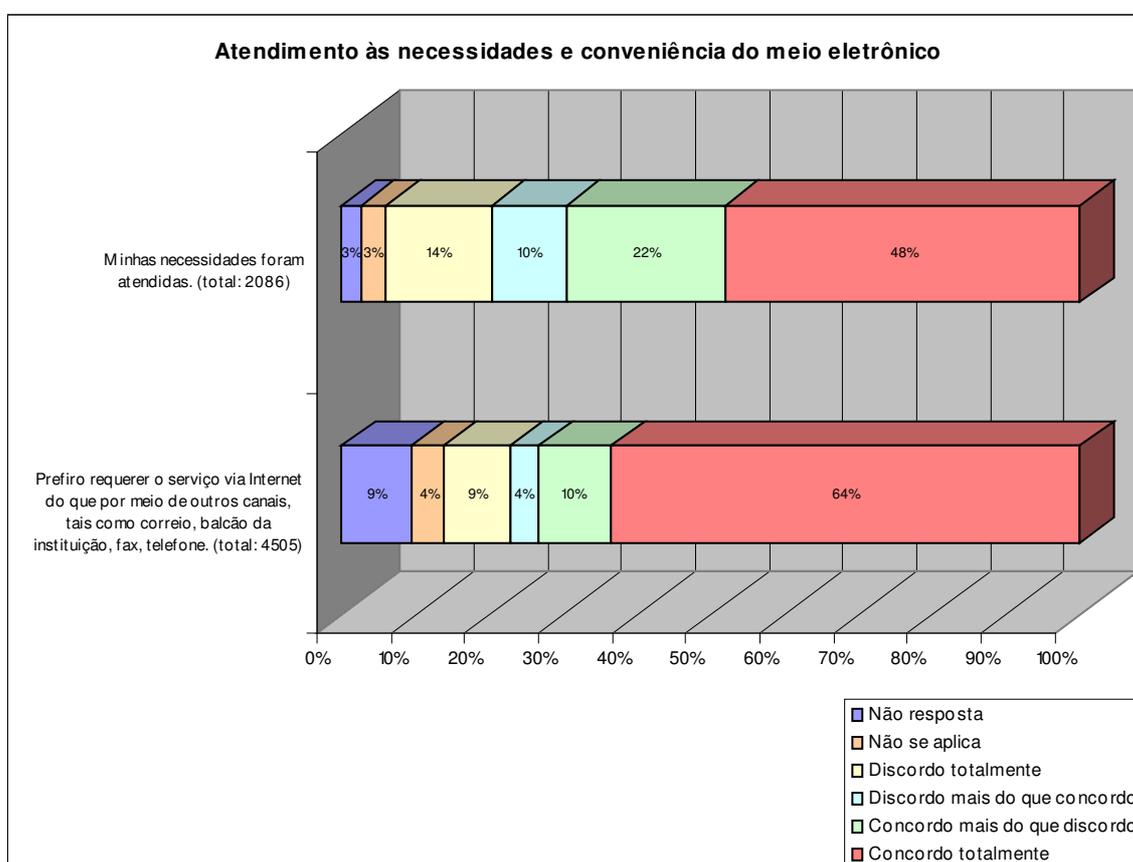


Gráfico 34 Atendimento às necessidades e conveniência do meio eletrônico (Q1_4a e 4h; Q2_4j).

A opinião expressa pelos 144 usuários entrevistados via telefone sobre o serviço público eletrônico utilizado reforçou as conclusões levantadas pelos questionários on-line respondidos por 4.505 pessoas (Gráfico 35, p. 181). Sob o ponto de vista dos entrevistados por telefone, os pontos fortes da prestação dos serviços públicos requisitados por meio eletrônico foram conveniência, rapidez e flexibilidade no horário de atendimento. Os pontos fracos foram a dificuldade para tirar

dúvidas e a não disponibilidade de alguns serviços. Nessa mesma linha, a maioria dos respondentes da pesquisa on-line consideraram o meio eletrônico mais fácil para encontrar o serviço público desejado, mais conveniente, mais rápido, mais fácil de acessar e usar, mais flexível quanto ao horário de atendimento, conseqüentemente, melhor do que os outros meios de prestação do mesmo serviço, porém 16% o consideraram mais difícil para tirar dúvidas.

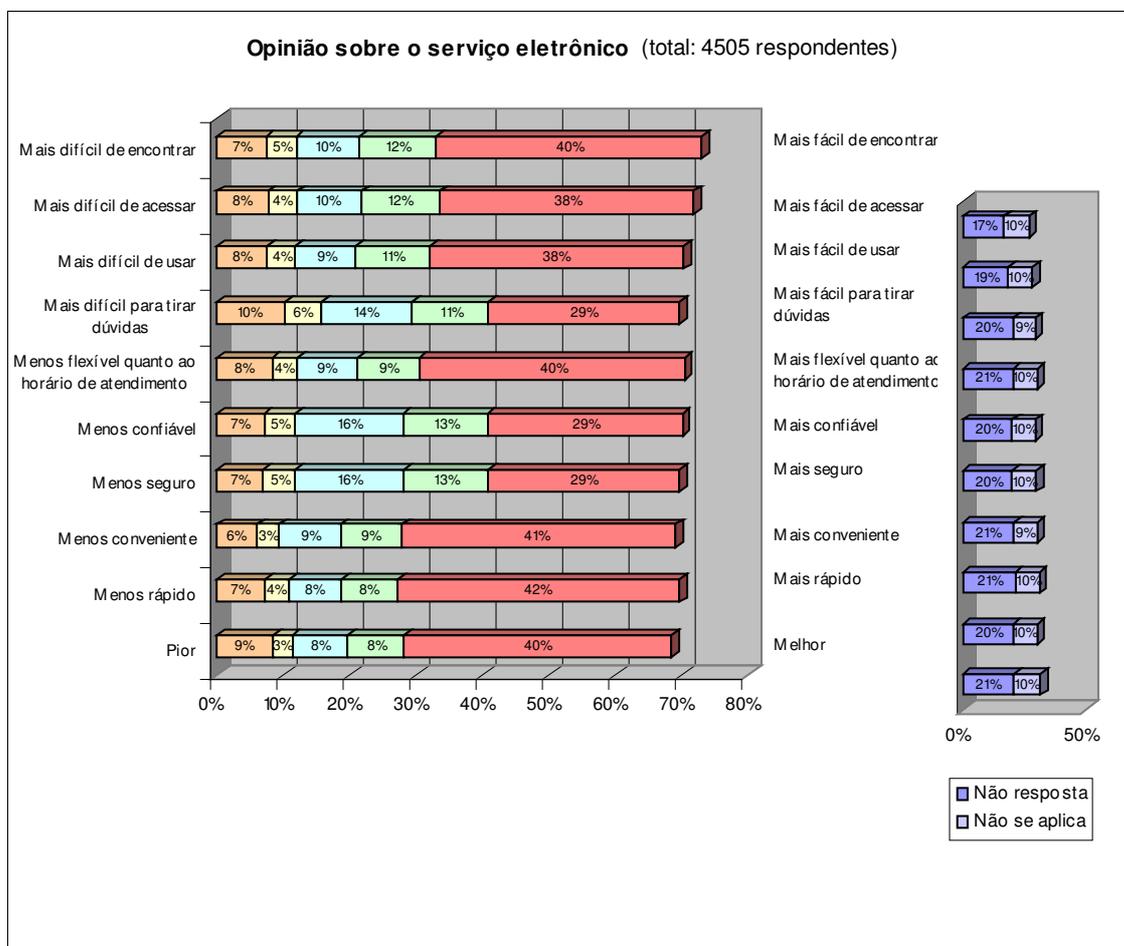


Gráfico 35 Opinião sobre os serviços eletrônicos (Q1_5; Q2_5).

5.5 Perfil dos respondentes das pesquisas on-line

Os Gráficos 36 a 39 apresentam o perfil dos modelos de gestão dos portais e serviços públicos eletrônicos nas instituições participantes da pesquisa on-line respondida por 76 gestores de portais, enquanto que os Gráficos 40 a 46 apresentam o perfil dos 4.505 usuários dos serviços públicos eletrônicos participantes da pesquisa de satisfação, respondentes dos questionários 1 e 2. Na análise do levantamento com gestores, chamou a atenção o fato de que, em 13 das 76 instituições, a gerência do portal cabe a pessoal terceirizado.

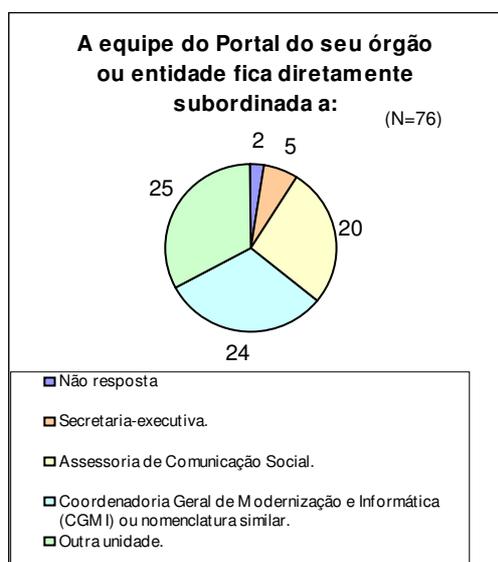


Gráfico 36 Subordinação da equipe (questão 35).

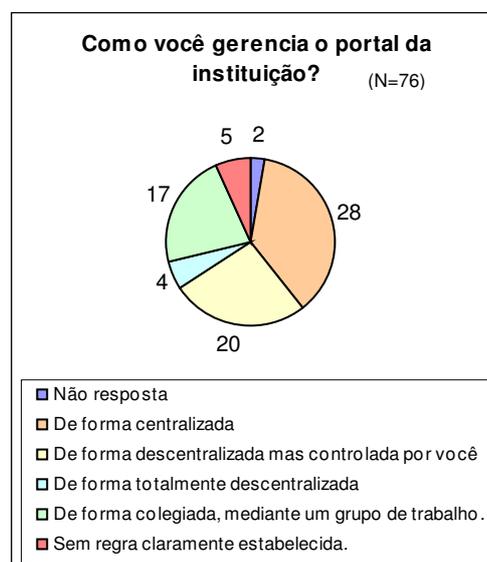


Gráfico 37 Forma de gestão (questão 36).

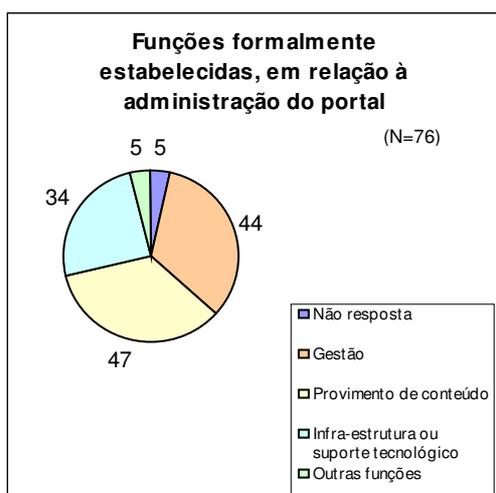


Gráfico 38 Funções formalmente estabelecidas (questão 1).



Gráfico 39 Responsável pela gerência do portal (questão 2).

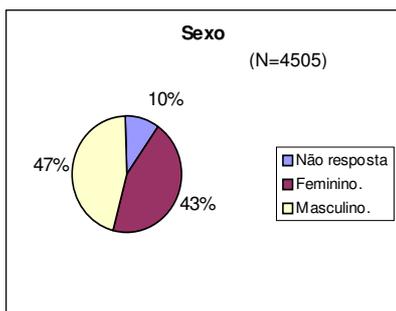


Gráfico 40 Sexo (Q1_9; Q2_9).

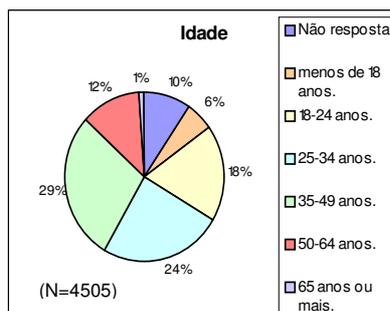


Gráfico 41 Idade (Q1_10; Q2_10).

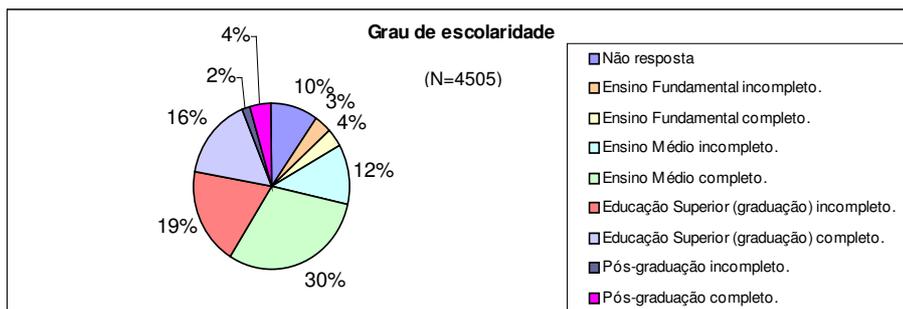


Gráfico 42 Grau de escolaridade (Q1_11; Q2_11).

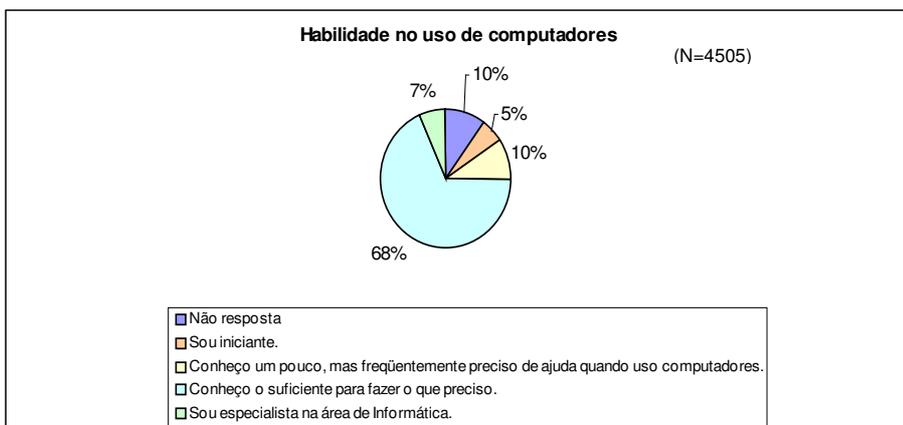


Gráfico 43 Habilidade no uso de computadores (Q1_12; Q2_12).

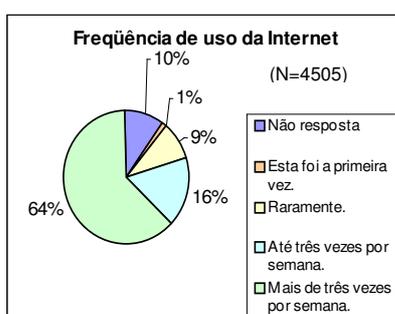


Gráfico 44 Frequência de uso da Internet (Q1_13; Q2_13).

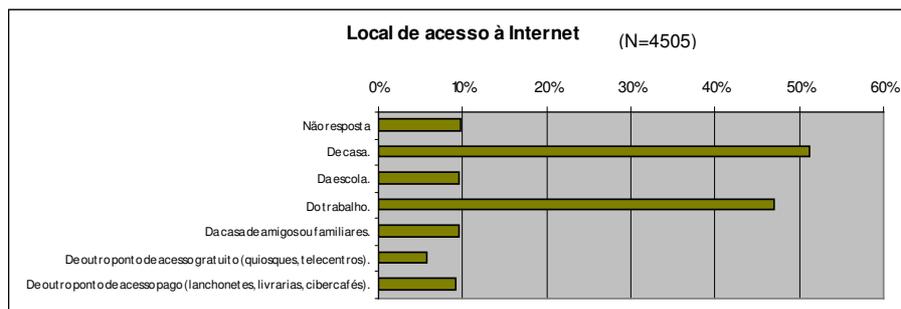


Gráfico 45 Local de acesso à Internet (Q1_14; Q2_14).

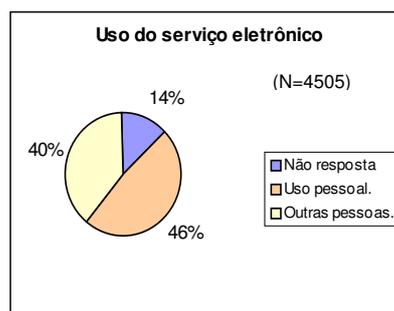


Gráfico 46 Uso do serviço eletrônico (Q1_7; Q2_8).

No levantamento com os usuários, houve predominância de pessoas do sexo masculino, com idade entre 35 e 49 anos, ensino médio completo e boa habilidade no uso de computadores. A maioria acessa a Internet mais de três vezes por semana, a partir de casa ou do trabalho. Quanto ao uso do serviço eletrônico, 46% afirmaram que o estavam acessando para uso pessoal; 40%, para outras pessoas. Analisando os dados pessoais dos participantes das entrevistas telefônicas, observou-se que 61% da amostra (87 pessoas) eram da região Sudeste do Brasil (Gráfico 47).



Gráfico 47 Participantes da entrevista telefônica por região.

Por meio de cruzamentos de variáveis, observou-se que os usuários que mais valorizaram a prestação de serviços públicos via internet, em comparação com os outros canais de atendimento,

foram os com ensino superior completo, com boa habilidade no uso de computadores, e que utilizam a Internet mais de três vezes por semana. Dentre aqueles que apontaram a privacidade de dados pessoais e a disponibilidade como as dimensões mais importantes na prestação de serviços públicos eletrônicos, destacaram-se os especialistas na área de Informática com curso de pós-graduação completo e que utilizam a Internet pelo menos três vezes por semana. Valorizaram mais a dimensão “Usabilidade” as pessoas menores de 18 anos e que estavam utilizando a Internet pela primeira vez.

5.6 Análise das técnicas utilizadas

Neste item são comentados os resultados alcançados pelas técnicas de coleta de dados utilizadas nesta pesquisa, de acordo com os modelos propostos de avaliação da satisfação do cliente de serviço e-gov (item 3.4, p. 90) e de avaliação de programas (item 3.5, p. 96), e as dificuldades encontradas na sua aplicação, em resposta à questão de pesquisa de “*Como avaliar os resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão-cliente?*”. Essa análise crítica tem como objetivo ajustar as técnicas utilizadas à necessidade de avaliação do e-gov sob a ótica do cidadão-cliente, para aplicação futura.

5.6.1 Pesquisa documental

Além de propiciar a compreensão do contexto do Programa e dos serviços públicos eletrônicos, a pesquisa documental permitiu a avaliação do Programa E-Gov sob as dimensões de eficácia, qualidade e articulação institucional, descritas no modelo de avaliação de programas de governo eletrônico (item 3.5, p. 96). As dificuldades encontradas no uso desta técnica foram a fragmentação de informações em diversas normas, editadas por instâncias diferentes, e a falta de organização dos documentos gerados pelo Programa, e/ou com ele relacionados, em um único local físico ou eletrônico. Os achados de auditoria subsidiados por esta técnica, exclusivamente ou corroborados por outras técnicas de coleta de dados, foram:

- Falta de formalização das diretrizes do Programa Governo Eletrônico;
- Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os portais do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da APF.

5.6.2 Técnicas e ferramentas de análise e controle de qualidade

As técnicas e ferramentas de análise e controle de qualidade geralmente utilizadas em avaliações de programa foram essenciais para o bom entendimento do contexto do Programa, assim

como para a organização e direcionamento da tarefa de avaliação, tanto do Programa Governo Eletrônico, quanto dos serviços públicos selecionados. A análise de grupo de interesse (*stakeholder*) auxiliou na tarefa de identificação dos principais atores envolvidos, como fontes de informação para esta pesquisa. A análise *SWOT* e o diagrama de verificação de riscos, por sua vez, permitiram a identificação dos pontos positivos e negativos do Programa e os riscos envolvidos, servindo, assim, para a determinação do foco da avaliação. As matrizes de planejamento e achados propiciaram a esquematização das informações relevantes para o planejamento da avaliação do Programa e dos serviços públicos eletrônicos selecionados, assim como para a organização de seus resultados. Por fim, o painel de referência, formado por especialistas, foi útil na validação da estratégia metodológica escolhida. Não houve qualquer dificuldade na aplicação de tais técnicas ou ferramentas no suporte à identificação e organização de todos os achados de auditoria.

5.6.3 Entrevista

Além de propiciar a compreensão mais detalhada do contexto do Programa e dos serviços públicos eletrônicos, a técnica de entrevistas permitiu a avaliação do Programa E-Gov sob as dimensões de eficácia, qualidade e articulação institucional, descritas no modelo de avaliação de programas de governo eletrônico (item 3.5, p. 96), e dos serviços públicos eletrônicos selecionados, sob as 10 dimensões do modelo de avaliação da satisfação (item 3.4, p. 90) de aplicações específicas. Os resultados de algumas entrevistas foram utilizados ainda como subsídios para a elaboração de instrumento de coleta de dados quantitativo (questionário para gestores de portais - Apêndice 9.11, p. 274). As dificuldades encontradas no uso desta técnica relacionaram-se mais com a interpretação subjetiva de seus resultados do que com a condução propriamente dita da entrevista. No caso das entrevistas telefônicas, além do custo das ligações e da tarefa exaustiva de transcrições das gravações, houve ainda a dificuldade de disponibilidade de tempo do entrevistado, na data e horário da ligação telefônica, para responder às perguntas sobre os serviços públicos eletrônicos por ele utilizados. Os achados de auditoria subsidiados por esta técnica de coleta de dados, exclusivamente ou corroborados por outras técnicas, foram:

- Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os portais do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da APF;
- Inexistência de monitoramento e avaliação por parte da coordenação do Programa;

- Insuficiência de monitoramento e avaliação sistemáticos no âmbito interno dos órgãos da APF;
- Ausência de indicadores de desempenho para o Programa;
- Desconhecimento, por parte dos gestores, do público-alvo dos serviços eletrônicos, suas necessidades e opiniões sobre a qualidade desses serviços;
- Baixa porcentagem de serviços transacionais, orientados diretamente ao cidadão;
- Inobservância de recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão.

5.6.4 Avaliação heurística e testes de interface

Além de subsidiar, em menor escala, a avaliação do Programa E-Gov do Governo Federal, a avaliação heurística e os testes de interface foram utilizados para a compreensão dos contextos dos serviços públicos eletrônicos selecionados e sua avaliação sob as 10 dimensões do modelo de avaliação da satisfação (item 3.4, p. 90) de aplicações específicas. As dificuldades encontradas no uso desta técnica foram a falta de clareza e/ou especificidade de algumas recomendações dos documentos gerados pelo Programa para orientar os gestores de portais da APF, e as limitações das ferramentas automáticas utilizadas na avaliação de aspectos subjetivos. Por outro lado, o fato de o pesquisador deter conhecimento prévio sobre a técnica e algumas de suas ferramentas facilitou sua aplicação.

A maior contribuição, nesta pesquisa, da avaliação heurística das páginas dos serviços selecionados, e dos portais hospedeiros desses serviços, relaciona-se com a análise do atendimento ou não às recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão. Tal análise tomou, como base, os relatórios das ferramentas automatizadas Cyberspyder, Dasilva e Wave, e a lista de verificação, desenvolvida nesta pesquisa a partir de documentos gerados pelo Programa e por pesquisadores independentes, disponível no Apêndice 9.5 (p. 248) deste documento. Os achados de auditoria subsidiados por esta técnica de coleta de dados, exclusivamente ou corroborados por outras técnicas, foram:

- Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os portais do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da Administração Pública Federal;
- Divulgação deficiente das diretrizes e documentos gerados pelo Programa;

- Desconhecimento, por parte dos gestores, do público-alvo dos serviços eletrônicos, suas necessidades e opiniões sobre a qualidade desses serviços;
- Baixa porcentagem de serviços transacionais, orientados diretamente ao cidadão;
- Inobservância de recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão.

5.6.5 Grupo focal

A técnica de grupo focal foi empregada tanto com gestores de portais e serviços públicos eletrônicos como com coordenadores de Comitês Técnicos do Programa, com intuito de confrontar visões distintas e ainda confirmar ou refutar fatos observados a partir de outras técnicas. Houve certa dificuldade para agendar as entrevistas de tal forma a conciliar a disponibilidade de tempo de todos os participantes. Por outro lado, a consolidação das anotações dos observadores de cada grupo focal foi fácil e possibilitou a confirmação, por mais de uma pessoa, do que foi dito na ocasião, minimizando erros de interpretação se apenas um observador tivesse participado. Isso foi um ponto positivo já que se optou por não gravar as entrevistas em grupo.

O fato de um dos coordenadores de Comitês Técnicos ser prolixo e hierarquicamente superior aos outros, sendo, inclusive, chefe de vários deles, levou o moderador à tarefa desgastante de tentar conduzir a discussão de tal forma que os subordinados emitissem suas opiniões antes de seu superior. Já nos outros grupos focais com gestores de portais e serviços públicos eletrônicos, aconteceu o inverso. Os participantes receberam muito bem a técnica a ponto de se expressarem naturalmente, aparentemente sem reservas, aproveitando a oportunidade para trocar experiências entre si. Muitos saíram dali com a intenção de entrar em contato com outros participantes para estender a discussão após a entrevista em grupo. Os achados de auditoria subsidiados por esta técnica de coleta de dados, exclusivamente ou corroborados por outras técnicas, foram:

- Falta de formalização das diretrizes do Programa Governo Eletrônico;
- Enfraquecimento das instâncias de discussão e formulação da política de governo eletrônico;
- Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os portais do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da APF;
- Divulgação deficiente das diretrizes e documentos gerados pelo Programa Governo Eletrônico;

- Descompasso na implementação de serviços eletrônicos, pelos órgãos da Administração Pública Federal, com base nas diretrizes do Programa Governo Eletrônico;
- Insuficiência de monitoramento e avaliação sistemáticos no âmbito interno dos órgãos da APF;
- Divulgação deficiente de boas práticas de governo eletrônico pela coordenação do Programa;
- Desconhecimento, por parte dos gestores, do público-alvo dos serviços eletrônicos, suas necessidades e opiniões sobre a qualidade desses serviços;
- Baixa porcentagem de serviços transacionais, orientados diretamente ao cidadão;
- Inobservância de recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão.

5.6.6 Questionário

A técnica de questionários auto-administrados foi empregada tanto com gestores de portais e serviços públicos eletrônicos como com seus usuários, com intuito de confrontar visões distintas e ainda confirmar ou refutar fatos observados a partir de outras técnicas. Uma desvantagem desta técnica em relação às outras em que há contato presencial entre o pesquisador e os pesquisados é a necessidade de pré-testes para reduzir, ao máximo, os erros de preenchimento por má interpretação das perguntas. Na montagem do questionário on-line e na análise de algumas respostas, foi preciso contar com suporte de especialista no software utilizado. Entretanto, não houve qualquer contratempo quanto à disponibilidade dos questionários on-line durante o período da pesquisa, provavelmente pela boa infra-estrutura de TI empregada, assim como não houve qualquer resistência, por parte dos gestores das instituições selecionadas, em ter seus serviços avaliados por meio de pesquisas de satisfação on-line. Um dos gestores chegou a sugerir que todos os serviços transacionais disponíveis em seu portal fizessem parte da pesquisa.

Como o cadastro fornecido pela coordenação do Programa estava desatualizado, houve certa dificuldade no contato via correio eletrônico com os gestores de portais da APF, para envio do link para acesso ao questionário. Por não haver quantidade expressiva de gestores cadastrados, não foi possível subdividir o longo questionário a eles encaminhado, tal como aconteceu com os questionários dirigidos aos usuários dos serviços públicos eletrônicos selecionados. O fato de ter sido longo, por tentar explorar tantos assuntos, talvez tenha desestimulado os gestores a responderem ao

questionário. Em aplicações futuras desse instrumento, aconselha-se a redução dos assuntos investigados para que a quantidade de perguntas seja reduzida.

A subdivisão dos questionários da pesquisa de satisfação, por sua vez, foi uma decisão acertada apesar de ter feito com que a quantidade de respondentes fosse diferente, dependendo se a pergunta constava do questionário 1 (2.086 respondentes) ou do questionário 2 (2.419 respondentes), o que se refletiu na construção dos gráficos e, conseqüentemente, na sua análise. As perguntas comuns aos dois questionários foram respondidas por 4.505 usuários.

Uma das desvantagens da pesquisa on-line, sem cadastro predeterminado para definição da amostra, é que sua taxa de resposta é impossível de ser calculada da forma habitual, pois não fica claro quantos indivíduos poderiam ter respondido ao questionário, mas não o fizeram. Nesta pesquisa considerou-se que o recebimento de mais de 384 questionários respondidos para cada serviço seria suficiente para representar a população de possíveis respondentes desses serviços, com base na fórmula de cálculo de tamanho da amostra, para populações de 1 milhão de pessoas ou mais, com nível de confiança de 95%, erro de amostragem de +/- 5%, com proporção de 50/50 do universo em questões com duas opções de resposta (Dillman, 2000, p. 206). No caso dos serviços Salário-maternidade e Pensão por morte, não foi considerada significativa a quantidade de questionários respondidos (abaixo de 384 - Quadro 4, p. 117), razão pela qual os dados obtidos a partir desta técnica não foram analisados para tais serviços.

Os usuários dos demais serviços (4.505 pessoas) receberam muito bem o questionário on-line, aproveitando a oportunidade para se comunicar com o gestor, por meio de sugestões, elogios e críticas, inclusive ao processo de prestação do serviço fora do ambiente eletrônico. Utilizaram o espaço aberto para sugestões e críticas, 20% dos respondentes (905 pessoas), e 51% (2.301 pessoas) forneceram seus dados para participar de entrevistas telefônicas.

Na análise dos gráficos referentes às perguntas de ambos levantamentos, com gestores e usuários, observou-se que, em algumas ocasiões, o percentual de “não resposta” e “não se aplica” foi relativamente alto, principalmente quando o participante parecia não conhecer o que estava sendo perguntado (por exemplo, Sistema de Inventário de Sítios - Gráfico 7, p. 142, e atendimento a normas ou recomendações do Programa - Gráfico 24, p. 163), ou quando a situação provavelmente não tinha

ocorrido com ele (por exemplo, dificuldades no uso de serviços eletrônicos - Gráfico 20, p. 160, e solicitação de ajuda no caso de problemas - Gráfico 29, p. 175). Entretanto, a análise dos motivos que levaram o participante a não marcar uma resposta ou marcar “não se aplica” é especulativa, já que o pesquisador não teve oportunidade de esclarecer pessoalmente, ou por telefone, os verdadeiros motivos. Essa é outra desvantagem do questionário respondido sem a presença do pesquisador.

Vários respondentes da pesquisa on-line (2.301 pessoas, 51% do total) se prontificaram a participar de entrevistas por telefone para esclarecer melhor seus pontos de vista. Os participantes dos grupos focais de gestores de portais e serviços da APF também foram selecionados a partir de dados fornecidos no questionário, cujo link foi enviado por correio eletrônico aos gestores previamente cadastrados. O questionário foi, portanto, um meio utilizado pelo pesquisador para recrutar participantes para outras técnicas de coleta de dados. Na avaliação do Programa E-Gov, os achados de auditoria subsidiados pelos questionários, exclusivamente ou corroborados por outras técnicas, foram:

- Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os portais do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da APF;
- Divulgação deficiente das diretrizes e documentos gerados pelo Programa Governo Eletrônico;
- Inexistência de monitoramento e avaliação por parte da coordenação do Programa
- Insuficiência de monitoramento e avaliação sistemáticos no âmbito interno dos órgãos da APF;
- Ausência de indicadores de desempenho para o Programa
- Desconhecimento, por parte dos gestores, do público-alvo dos serviços eletrônicos, suas necessidades e opiniões sobre a qualidade desses serviços;
- Baixa porcentagem de serviços transacionais, orientados diretamente ao cidadão;
- Inobservância de recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão.

5.6.7 Triangulação das técnicas utilizadas

A fim de observar o grau de triangulação das técnicas utilizadas, montou-se o Quadro 8 (p. 193) que as relaciona com os achados de auditoria em ações do Programa E-Gov. Como

mencionado no item 5.6.2 (p. 185), as ferramentas de análise e controle de qualidade de avaliação de programas percorreram todos os achados.

As entrevistas, os grupos focais e os questionários, por sua vez, contribuíram para a identificação de quase todos os achados enquanto a pesquisa documental e a avaliação heurística (incluindo os testes de interface) foram mais significativas em determinados temas. De uma maneira geral, os achados foram subsidiados por mais de uma técnica, o que demonstra um ponto forte do método proposto.

	Pesquisa documental	Ferramentas de avaliação de programas	Entrevista	Avaliação heurística e testes	Grupo focal	Questionário
Falta de formalização das diretrizes do Programa Governo Eletrônico	X	X			X	
Enfraquecimento das instâncias de discussão e formulação da política de governo eletrônico		X			X	
Desconhecimento, por parte da coordenação do Programa, sobre os sítios do Governo Federal, e seus respectivos responsáveis, nos órgãos da Administração Pública Federal	X	X	X	X	X	X
Divulgação deficiente das diretrizes e documentos gerados pelo Programa Governo Eletrônico		X		X	X	X
Descompasso na implementação de serviços eletrônicos, pelos órgãos da Administração Pública Federal, com base nas diretrizes do Programa Governo Eletrônico		X			X	

	Pesquisa documental	Ferramentas de avaliação de programas	Entrevista	Avaliação heurística e testes	Grupo focal	Questionário
Inexistência de monitoramento e avaliação por parte da coordenação do Programa		X	X			X
Ausência de indicadores de desempenho para o Programa	X	X	X			X
Divulgação deficiente de boas práticas de governo eletrônico pela coordenação do Programa		X			X	
Insuficiência de monitoramento e avaliação sistemáticos no âmbito interno dos órgãos da APF		X	X		X	X
Desconhecimento, por parte dos gestores, do público-alvo dos serviços eletrônicos, suas necessidades e opiniões sobre a qualidade desses serviços		X	X	X	X	X
Baixa porcentagem de serviços transacionais, orientados diretamente ao cidadão		X	X	X	X	X
Inobservância de recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa que facilitariam o acesso e o uso de serviços públicos eletrônicos pelo cidadão		X	X	X	X	X

Quadro 8 Relação entre os achados de auditoria e as técnicas utilizadas.

5.7 Análise das relações entre construtos

Neste item são comentadas as medidas de tendência central e dispersão das variáveis observáveis da pesquisa de satisfação on-line, relacionadas aos construtos e dimensões do modelo proposto de avaliação da satisfação do cliente de serviço e-gov (item 3.4, p. 90), assim como suas interrelações, em resposta à questão de pesquisa “*Há relação direta entre o atendimento aos padrões de qualidade adotados e a satisfação do cidadão-cliente com os serviços de governo eletrônico?*”. São apresentados também os testes estatísticos de confiabilidade e validade dos instrumentos quantitativos utilizados (Apêndices 9.9, p. 267 e 9.10, p. 270).

Para o cálculo de todas as médias e desvios padrão, foram desconsideradas as respostas “Não se aplica” e os itens sem respostas. Optou-se por apresentar, também, o cálculo da moda (valor que ocorreu com mais frequência na amostra) e a mediana (valor central, ponto que divide a amostra em 50%) devido à natureza de algumas escalas. Neste estudo, as escalas bipolares ancoradas nos extremos e as escalas de concordância/discordância, associadas a pesos de 1 a 5 ou de 1 a 4, foram tratadas como intervalares para efeitos comparativos, fato já comentado no item 4.3.1.2 (p. 114).

Como as escalas intervalares aceitam transformações sem que se perca suas propriedades, os seus pontos máximos foram transformados em 100 pontos, a fim de permitir raciocínio percentual do grau de qualidade percebida, valor percebido, expectativas e satisfação geral, incluindo suas dimensões, além de comparações entre construtos com escalas intervalares distintas. Os pontos das escalas de 1 a 4 foram multiplicados por 25; das escalas de 1 a 5, por 20. Esse procedimento é possível pois a estrutura de escalas intervalares não é modificada pela multiplicação de seus pontos pelo mesmo valor, já que a igualdade entre os intervalos é preservada.

O Quadro 9 (p. 195) apresenta as medidas de tendência central e dispersão para as dimensões relacionadas com o construto “Qualidade percebida”. A escala foi a mesma em todas as questões: 1 – Discordo totalmente a 4 – Concordo totalmente, sendo que os pontos de concordância apontam avaliação positiva da dimensão. Nos casos em que o enunciado era negativo, na análise, a escala foi invertida, para que as medidas de tendência central e o desvio padrão fossem calculados corretamente. Nesse quadro observa-se que todas as dimensões da qualidade foram avaliadas, pelos usuários dos serviços e-gov selecionados, acima do ponto médio da escala, com amplitude de 66,5%

a 87,0%, dependendo da dimensão. As colunas de moda e mediana também apontam para a mesma conclusão de avaliação positiva da qualidade em todas as dimensões (pontos 3 e 4 da escala).

Dimensões	Questões ⁶⁴	Escala	Média	DP ⁶⁵	Moda	Mediana	Média escala 100 (%)
Conveniência	Q1_4h e Q2_4j	1 a 4	3,48	0,98	4	4	87,0
Usabilidade	Q2_4c, 4f e 4g	1 a 4	3,46	0,90	4	4	86,5
Facilidade de localização do portal web da instituição	Q2_4a e 4b	1 a 4	3,45	0,91	4	4	86,3
Facilidade de localização do serviço e-gov	Q1_4b	1 a 4	3,36	0,97	4	4	84,0
Acessibilidade	Q1_4f, Q2_4d e 4e	1 a 4	3,36	1,03	4	4	84,0
Tempo de atendimento	Q1_4i	1 a 4	3,29	1,12	4	4	82,3
Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações	Q1_4d e Q2_4k	1 a 4	3,15	1,10	4	4	78,8
Adequação do serviço às necessidades pessoais	Q1_4a	1 a 4	3,10	1,10	4	4	77,5
Disponibilidade	Q1_4e	1 a 4	2,96	1,18	4	3	74,0
Confiabilidade	Q1_4c, Q2_4h e 4i	1 a 4	2,95	1,21	4	4	73,8
Privacidade de dados pessoais e segurança de informações	Q1_4g	1 a 4	2,66	1,21	4	3	66,5

Quadro 9 Medidas de tendência central e dispersão das dimensões da qualidade percebida.

As dimensões em que os usuários perceberam mais qualidade foram conveniência do meio eletrônico (87,0%) e usabilidade das interfaces dos serviços (86,5%). A dimensão “Privacidade de dados pessoais e segurança de informações”, considerada a mais importante pelos usuários em pergunta específica do questionário (quadrante inferior direito do Gráfico 48, p. 196), por sua vez, foi a que demonstrou qualidade mais baixa dentre as avaliadas (66,5%), mesmo que acima do ponto médio da escala. Nesse quadrante inferior direito, observa-se que, além da privacidade, as dimensões “Disponibilidade” e “Tempo de atendimento” são as que mereceriam mais atenção dos

⁶⁴ Q1 – questionário 1 (Apêndice 9.9, p. 267); Q2 – questionário 2 (Apêndice 9.10, p. 270).

⁶⁵ Desvio padrão.

gestores dos serviços avaliados, pois são aquelas consideradas importantes pelos usuários porém por eles percebidas como de qualidade abaixo da média das dimensões (linha 3,3).

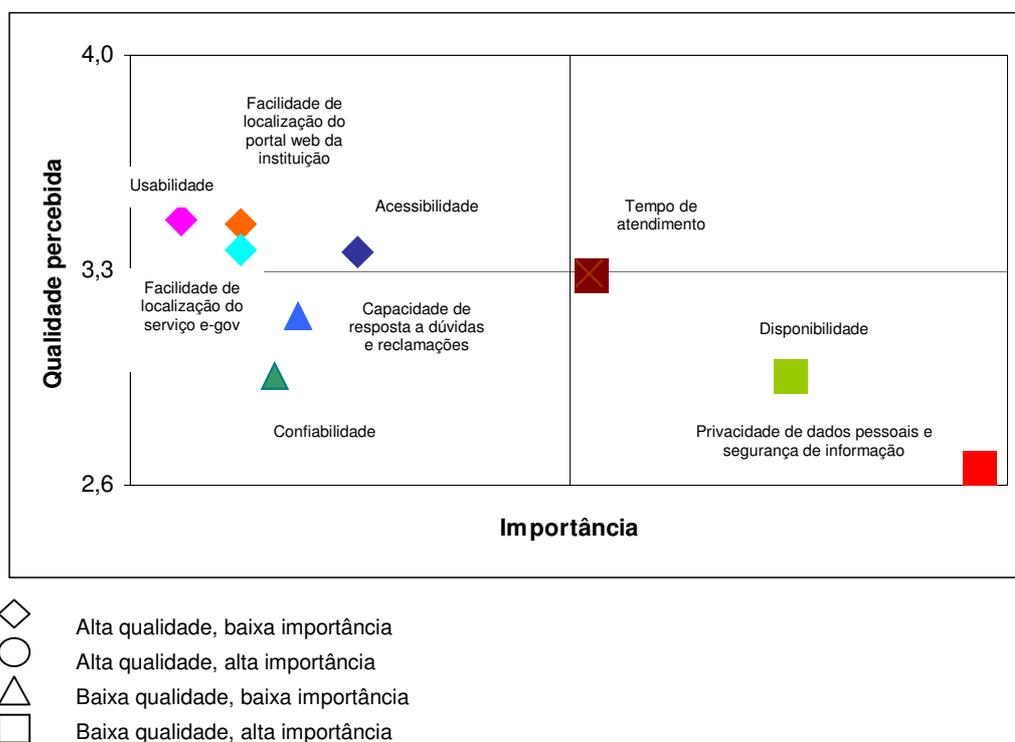
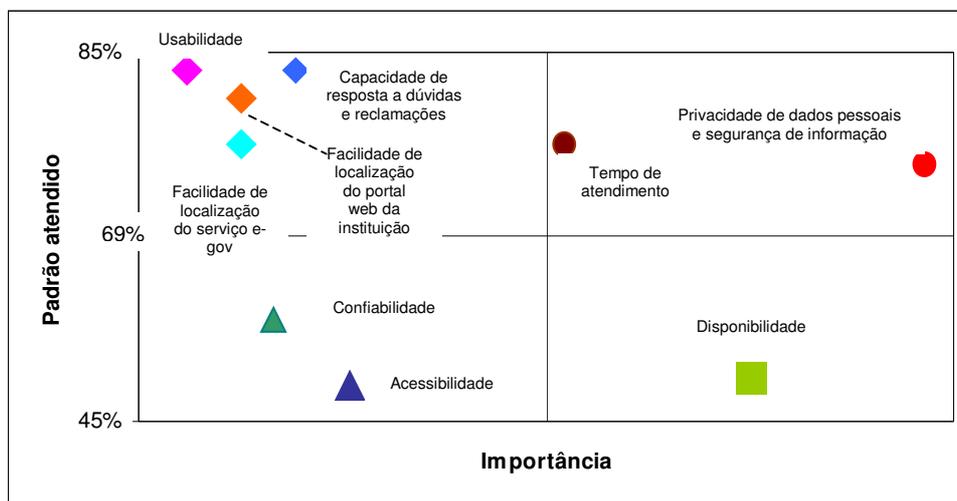


Gráfico 48 Relação entre média da qualidade percebida e importância das dimensões.

O Quadro 10 (p. 197) apresenta as medidas de tendência central e dispersão para as dimensões relacionadas com o construto “Padrões de qualidade atendidos”. A escala utilizada para todas as dimensões foi dicotômica: o padrão era atendido ou não, de acordo com a opinião dos especialistas que realizaram a avaliação heurística, ao confrontar sua observação do serviço via Internet com a lista de verificação para portais e serviços e-gov (Apêndice 9.5, p. 248). Para cada dimensão, e para cada serviço, foi calculado o percentual de itens atendidos (resposta = Sim). As dimensões “Conveniência” e “Adequação do serviço às necessidades pessoais” não foram incluídas na avaliação heurística, por não haver itens sobre esses assuntos nas normas e padrões utilizados para elaboração da lista de verificação. A média e o desvio padrão foram calculados levando em consideração o percentual atingido pelos cinco serviços eletrônicos. Na avaliação heurística desses serviços foram atendidos mais padrões de usabilidade (83%) e relacionados com o atendimento ao usuário, para tirar dúvidas e acolher reclamações (83%), dimensões consideradas de baixa importância pelos usuários (quadrante superior esquerdo do Gráfico 49, p. 197). Em especial, três dimensões atingiram percentuais mais baixos de conformidade com os padrões definidos:

“Confiabilidade” (56%), “Disponibilidade” (50%) e “Acessibilidade” (49%). No caso da “Disponibilidade”, vale ressaltar que os cinco serviços pontuaram da mesma forma (desvio padrão = 0%) e que, no Gráfico 49 (p. 197), é a única dimensão que se encontra no quadrante de alta importância e percentual de atendimento abaixo da média das dimensões (linha 69%).



- ◇ Alta qualidade, baixa importância
- Alta qualidade, alta importância
- △ Baixa qualidade, baixa importância
- Baixa qualidade, alta importância

Gráfico 49 Relação entre média dos padrões atendidos e importância das dimensões.

Dimensões	Escala	Média	DP
Usabilidade	Sim ou não	83%	3%
Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações	Sim ou não	83%	14%
Facilidade de localização do portal web da instituição	Sim ou não	80%	0%
Facilidade de localização do serviço e-gov	Sim ou não	75%	12%
Tempo de atendimento	Sim ou não	75%	25%
Privacidade de dados pessoais e segurança de informações	Sim ou não	73%	28%
Confiabilidade	Sim ou não	56%	10%
Disponibilidade	Sim ou não	50%	0%
Acessibilidade	Sim ou não	49%	7%

Quadro 10 Medidas de tendência central e dispersão das dimensões da avaliação heurística.

Ao comparar o Quadro 9 (p. 195) com o Quadro 10 (p. 197), observa-se que, excluindo a dimensão “Conveniência”, que não constou da avaliação heurística, a dimensão “Usabilidade” foi a que demonstrou maior grau de qualidade aos usuários (86,5%), e maior média de atendimento aos padrões (83%). Outras dimensões que obtiveram pontuações positivas em ambas avaliações foram “Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações”, “Facilidade de localização do portal web da instituição”, “Facilidade de localização do serviço e-gov” e “Tempo de atendimento”.

As dimensões “Confiabilidade” e “Disponibilidade” foram as que receberam avaliações menos positivas em ambas as avaliações. Entretanto, essa correlação entre qualidade percebida e atendimento a padrões não foi observada nas dimensões “Acessibilidade” e “Privacidade de dados pessoais e segurança de informações”. Apesar da média de atendimento aos padrões de acessibilidade ter sido abaixo de 50% (Quadro 10, p. 197), os usuários pesquisados avaliaram bem essa dimensão (84,0% - Quadro 9, p. 195). Pode-se especular que não havia, entre os participantes, pessoas com limitações físicas ou tecnológicas que são as mais prejudicadas pela negligência dos projetistas de páginas web quanto à acessibilidade de seu conteúdo. Porém, tal justificativa seria mera especulação, pois não foi incluída, no questionário, pergunta sobre esse aspecto do perfil dos usuários. Em situação oposta está a dimensão “Privacidade de dados pessoais e segurança de informações”. Apesar dos esforços das instituições selecionadas em relação à segurança de informações (73% de padrões atendidos - Quadro 10, p. 197), os usuários pesquisados ficaram preocupados com esse aspecto ao se comunicarem, por meio da Internet, com essas instituições prestadoras de serviços públicos (66,5% - Quadro 9, p. 195).

O Quadro 11 (p. 199) apresenta as medidas de tendência central e dispersão para as dimensões relacionadas com o construto “Valor percebido”. Em termos intervalares, as escalas foram as mesmas (de 1 a 5), diferindo apenas nos adjetivos usados para ancorar seus extremos. Assim como ocorreu com a avaliação da qualidade percebida pelos usuários, todas as dimensões, na comparação dos serviços eletrônicos com os outros canais de atendimento, ficaram acima do ponto médio da escala, variando de 72,4% a 82,0%. Os valores das colunas de moda e mediana também foram altos, atingindo, em quase todas as dimensões, o limite superior da escala. Nessa pergunta de comparação com os outros canais de prestação dos mesmos serviços, não constaram as dimensões

“Facilidade de localização do portal web da instituição” e “Adequação do serviço às necessidades pessoais” e foi acrescentada a avaliação geral da qualidade.

Dimensões	Questões	Escala	Média	DP	Moda	Med. ⁶⁶	Média escala 100 (%)
Conveniência	Q1 = Q2 5h	1 Menos conveniente até 5 Mais conveniente	4,10	1,309	5	5	82,0
Tempo de atendimento	Q1 = Q2 5d	1 Menos rápido até 5 Mais rápido	4,07	1,368	5	5	81,4
Avaliação geral da qualidade	Q1 = Q2 5j	1 Pior até 5 Melhor	4,01	1,414	5	5	80,2
Facilidade de localização do serviço e-gov	Q1 = Q2 5a	1 Mais difícil de encontrar até 5 Mais fácil de encontrar	3,98	1,360	5	5	79,6
Disponibilidade	Q1 = Q2 5e	1 Menos flexível quanto ao horário de atendimento até 5 Mais flexível quanto ao horário de atendimento	3,97	1,410	5	5	79,4
Usabilidade	Q1 = Q2 5c	1 Mais difícil de usar até 5 Mais fácil de usar	3,97	1,373	5	5	79,4
Acessibilidade	Q1 = Q2 5b	1 Mais difícil de acessar até 5 Mais fácil de acessar	3,90	1,399	5	5	78,0
Confiabilidade	Q1 = Q2 5f	1 Menos confiável até 5 Mais confiável	3,74	1,334	5	4	74,8
Privacidade de dados pessoais e segurança de informações	Q1 = Q2 5g	1 Menos seguro até 5 Mais seguro	3,74	1,326	5	4	74,8
Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações	Q1 = Q2 5i	1 Mais difícil para tirar dúvidas até 5 Mais fácil para tirar dúvidas	3,62	1,451	5	4	72,4

Quadro 11 Medidas de tendência central e dispersão das dimensões do valor percebido.

Os usuários perceberam vantagens da prestação de serviços via Internet, em relação aos outros canais, principalmente quanto à conveniência que esse meio proporciona (82,0%) e ao tempo de atendimento do serviço (81,4%). A dimensão menos valorizada foi a “Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações” (72,4%), ainda que acima do ponto médio da escala. De uma maneira geral,

⁶⁶ Mediana.

os usuários consideraram o serviço via Internet melhor do que o prestado por outros canais (“Avaliação geral da qualidade” = 80,1%).

Ao confrontar o Gráfico 48 (p. 196) - “Qualidade percebida” - com o Gráfico 50 (p. 200) – “Valor percebido”, pode-se dizer que as dimensões relacionadas à privacidade, disponibilidade e tempo de atendimento, quando se compara o meio eletrônico com os outros canais, melhoram um pouco sua avaliação perante aos usuários, mas ainda assim deveriam ser consideradas com mais atenção pelos gestores dos serviços.

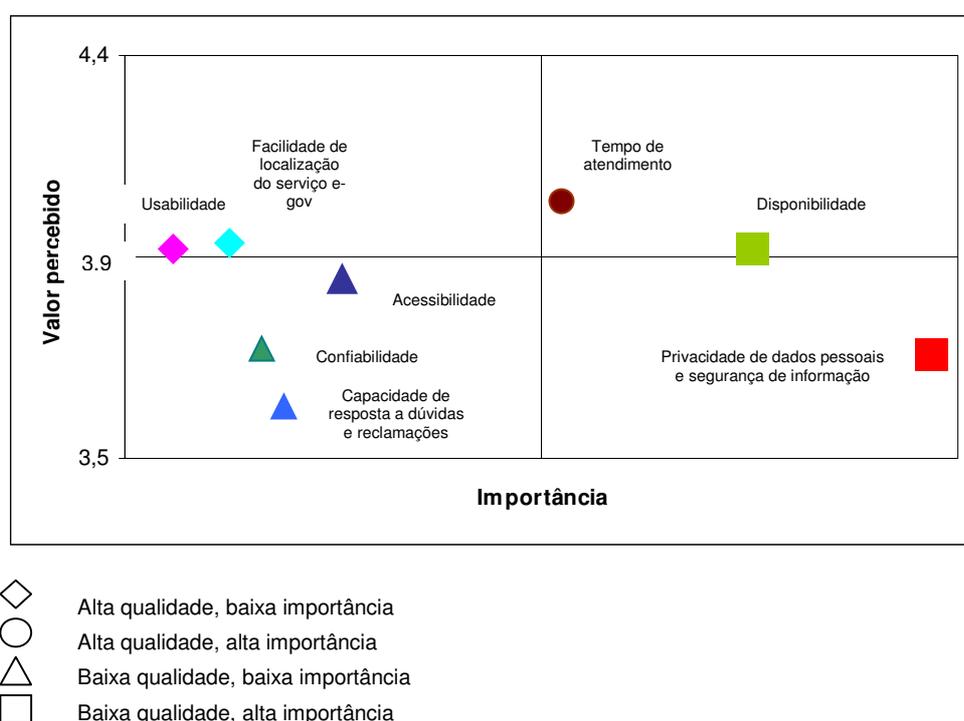


Gráfico 50 Relação entre média do valor percebido e importância das dimensões.

O Quadro 12 (p. 201) apresenta as medidas de tendência central e dispersão para os construtos da pesquisa de satisfação on-line. Observa-se que o padrão de qualidade esperado dos serviços eletrônicos foi bom (Expectativas - média 3,06, onde 3 = bom; 76,5%) e comparável ao valor percebido em relação aos outros canais de prestação dos serviços (79,8%). Apesar do percentual relativamente mais baixo de atendimento aos padrões de qualidade definidos (69%), os usuários perceberam e avaliaram bem a qualidade dos serviços (81,5%), quando questionados sobre as dimensões da qualidade, separadamente. Ao serem questionados diretamente sobre sua insatisfação ou satisfação geral com o serviço, o percentual diminuiu (64,0%; média 3,20), ficando pouco acima do ponto médio da escala (3= Nem insatisfeito, nem satisfeito).

Construtos	Questões	Escala	Média	DP	Moda	Med.	Média escala 100 (%)
Expectativas (padrões esperados)	Q1_3	1 Muito ruim até 4 Muito bom	3,06	0,76	3	3	76,5
Padrões de qualidade atendidos	Apêndice 9.5 (p. 248)	Sim ou não	69,0	11,0			69,0
Qualidade percebida	Quadro 9 (p. 195)	1 Discordo totalmente 4 Concordo totalmente	3,26	0,56	4	4	81,5
Valor percebido	Quadro 11 (p. 199)	1 a 5 – bipolar ancorada nos extremos	3,99	1,12	5	5	79,8
Satisfação geral	Q1_2 = Q2_1	1 Muito insatisfeito até 5 Muito satisfeito	3,20	1,49	4	4	64,0

Quadro 12 Medidas de tendência central e dispersão dos construtos.

O Quadro 13 mostra os coeficientes Alfa de Cronbach dos construtos medidos por mais de um item em cada questionário da pesquisa de satisfação on-line (“Qualidade percebida” e “Valor percebido”), e ainda os coeficientes quando consideradas todas as questões (Quest_1 = 0,903 e Quest_2 = 0,936). Tais resultados demonstram confiabilidade aceitável desses instrumentos, bem acima do mínimo recomendado por Hair *et al.* (2005) para estudos exploratórios (0,60) e confirmatórios (0,70).

	Itens sobre	Alfa de Cronbach	
Quest_1	Qualidade percebida	0,846	0,903
	Valor percebido	0,946	
Quest_2	Qualidade percebida	0,880	0,936
	Valor percebido	0,951	

Quadro 13 Teste de confiabilidade.

Analisando as correlações entre dimensões (Quadro 14, p. 202), notou-se que “Adequação do serviço às necessidades pessoais” e “Tempo de atendimento” do construto “Qualidade percebida” guardam alta correlação entre si (entre 0,6 e 0,8 – Bisquerra *et al.*, 2004), enquanto que as

dimensões “Privacidade de dados e segurança de informações” e “Confiabilidade” do construto “Valor percebido” apresentam correlação considerada muito alta pelo mesmo autor (entre 0,8 e 1).

Construto	Dimensões		Coef. de correlação (Spearman - ρ)
Qualidade percebida	Adequação do serviço às necessidades pessoais	Tempo de atendimento	0,711
Valor percebido	Privacidade de dados e segurança de informações	Confiabilidade	0,883

Quadro 14 Correlações entre dimensões.

Por meio de regressões múltiplas e da análise dos coeficientes β (Quadro 15, p. 203), observou-se que a dimensão que contribuiu mais significativamente para a “Qualidade percebida” foi a “Usabilidade” e para o “Valor percebido” foi o “Tempo de atendimento” empatado com a “Avaliação da qualidade geral” do meio eletrônico em comparação aos outros canais de prestação dos serviços. Os coeficientes β são coeficientes de regressão modificados usados como orientação para importância relativa das variáveis independentes incluídas na equação de regressão no intervalo de valores para o qual os dados amostrais existem (Hair *et al.*, 2005). Quanto maior β , maior a importância relativa da variável.

É interessante notar que as dimensões que mais contribuíram para a “Qualidade percebida” não são necessariamente aquelas que obtiveram as maiores médias (“Conveniência”, “Usabilidade”, “Facilidade de localização do portal web da instituição” e “Facilidade de localização do serviço e-gov” - Quadro 9, p. 195). O mesmo ocorreu com as dimensões mais significativas do “Valor percebido”. As de maiores médias foram “Conveniência”, “Tempo de atendimento”, “Avaliação geral da qualidade” e “Facilidade de localização do serviço e-gov” - Quadro 11, p. 199).

Dimensões com maiores coeficientes	Valores (β)
Qualidade percebida	
Usabilidade	0,237
Acessibilidade	0,215
Confiabilidade	0,198
Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações	0,155
Valor percebido	
Tempo de atendimento	0,125
Avaliação da qualidade geral	0,125
Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações	0,123
Acessibilidade	0,123

Quadro 15 Dimensões mais significativas da equação de regressão múltipla para ambos construtos.

Os coeficientes de correlação não paramétrica ordinal de Spearman (ρ) entre itens relacionados a construtos diferentes do modelo de avaliação da satisfação (item 3.4, p. 90) variaram de $-0,067$ a $+0,376$ (faixa de correlação de muito baixa a baixa, segundo Bisquerra *et al.*, 2004), o que demonstra validade discriminante dos construtos medidos pelos questionários de satisfação online, ou seja, tais construtos são suficientemente diferentes entre si.

O Quadro 16 (p. 204) apresenta as relações da “Satisfação geral” com outros construtos do modelo de avaliação da satisfação (item 3.4, p. 90), os valores β , t e R^2 ajustado, obtidos a partir de regressão múltipla. De acordo com esses resultados, os construtos “Qualidade percebida” e “Expectativa” se mostram estatisticamente significativos na determinação da “Satisfação geral”, pois os pesos (β) das relações apresentam $t > 1,98$ (valor tabelado com nível de significância de 0,05 e com 97 graus de liberdade – Hair *et al.*, 2005). O construto “Valor percebido” foi excluído da equação de regressão ($t < 1,98$), razão pela qual não foi calculado o valor de R^2 ajustado correspondente. Como o foco da questão de pesquisa são as relações determinantes da satisfação, já representadas neste quadro, as relações intermediárias entre “Expectativas”, “Qualidade percebida” e “Valor percebido” não foram consideradas relevantes para discussão.

Analisando os valores de β , pode-se interpretar que satisfação apresentou vínculo mais forte com a qualidade ($\beta = 0,223$), isto é, quanto maior a percepção de qualidade, maior a satisfação. O coeficiente β entre os construtos “Expectativa” e “Satisfação geral” apresentou o valor de 0,092, indicando um relacionamento consequencial positivo, porém relativamente baixo. Ao analisar a matriz de correlação entre os construtos “Qualidade percebida” e “Valor percebido”, notou-se certa correlação entre ambos ($\rho = 0,4$), fato que provavelmente fez com que a contribuição do “Valor percebido” na equação de regressão para previsão da satisfação fosse desprezível frente à contribuição da “Qualidade percebida”, já incluída na equação. Tomando agora os valores do R^2 ajustado, observa-se que a “Qualidade percebida” é capaz de explicar 54% da variação total da “Satisfação geral” e que, junto com a “Expectativa”, consegue explicar 61% da variação desse construto. Quanto maior o R^2 ajustado, maior o poder de explicação da equação de regressão e, portanto, melhor a previsão da variável dependente.

Construtos	Valores (β)	Valores (t)	Valores (R^2 ajustado)
Qualidade percebida → Satisfação geral	0,223	7,328	0,54
Expectativa → Satisfação geral	0,092	3,001	0,07
Valor percebido → Satisfação geral	0,058	1,742	-

Quadro 16 Resultados da regressão múltipla para previsão da satisfação.

A medida da satisfação geral prevista pela equação de regressão múltipla do modelo proposto ($SG = 0,710 + 0,596 QP + 0,179 Expec^{67}$), derivada do conjunto de questões sobre expectativa, qualidade percebida e valor percebido, antecedentes da satisfação, é igual a 3,201, portanto comparável à satisfação geral medida a partir de pergunta específica ($SG = 3,20$ - Quadro 12, p. 201), o que demonstra validade convergente⁶⁸ desse construto.

Com intuito de confirmar a classificação prévia das questões nas dimensões e construtos, feita com base na literatura pesquisada e na experiência do pesquisador, e melhorar ainda mais a previsão da “Satisfação geral”, optou-se por realizar análise fatorial, com componentes principais e

⁶⁷ SG = “Satisfação geral”; QP = “Qualidade percebida”; Expec = “Expectativa”.

⁶⁸ Correlação significativa entre duas medidas do mesmo construto, realizada com métodos diferentes.

rotação Varimax, das questões de ambos questionários de satisfação. Nessa análise, confirmou-se a existência de três construtos antecedentes da satisfação, coincidentes com os propostos, porém identificou-se distribuição semelhante, em dois fatores, de cargas fatoriais altas em três itens (sobre disponibilidade, confiabilidade e acessibilidade, associados à “Qualidade percebida”). Além disso, observou-se baixa comunalidade (0,4) da questão específica sobre insatisfação ou satisfação com o serviço. Por esse motivo, e também pelo fato de que a satisfação geral pode ser prevista pela análise de seus construtos antecedentes, decidiu-se eliminar essas quatro questões e realizar nova regressão múltipla, cujos resultados estão apresentados no Quadro 17. Observa-se que o poder de explicação da “Qualidade percebida” em relação à variação total da “Satisfação geral” aumentou para 67%, e que, junto com a “Expectativa”, consegue explicar 74% da variação desse construto. Com a retirada da questão específica sobre satisfação e o resultado dessa última regressão, deduz-se que não é necessário perguntar aos usuários se estão insatisfeitos ou satisfeitos com os serviços e-gov; basta analisar, principalmente, as respostas ao conjunto de perguntas sobre qualidade, complementadas pelas respostas às perguntas sobre os padrões de qualidade esperados. Em aplicações futuras dos questionários on-line, sugere-se, então, eliminar as questões Q1_4e (disponibilidade), Q1_4f (acessibilidade) e Q2_4i (confiabilidade), além das questões Q1_2 = Q2_1 sobre satisfação. Se a intenção for determinar o grau de satisfação dos usuários dos serviços e-gov, sem se preocupar especificamente com a comparação com outros canais de prestação dos serviços, é possível também eliminar a questão 5 de ambos os questionários, que trata do “Valor percebido”, sem comprometer o poder de explicação da “Satisfação geral” a partir dos outros construtos.

Construtos	Valores (β)	Valores (t)	Valores (R² ajustado)
Qualidade percebida → Satisfação geral	0,250	8,240	0,67
Expectativa → Satisfação geral	0,089	2,954	0,07
Valor percebido → Satisfação geral	0,031	0,909	-

Quadro 17 Resultado da regressão do novo modelo.

Quanto ao relacionamento entre padrão de qualidade atendido e satisfação, construtos medidos por instrumentos diferentes (avaliação heurística realizada por dois especialistas e questionários respondidos por 4.505 pessoas), a resposta não é tão direta. Pode-se dizer que, indiretamente, tomando por base a conclusão de que o atendimento a padrões não necessariamente

leva à percepção de qualidade, por depender da dimensão avaliada, tirada a partir da comparação entre o Quadro 9 (p. 195) e o Quadro 10 (p. 197), e dado que “Qualidade percebida” e “Satisfação geral” indicaram correlação positiva na análise estatística desses dois construtos (Quadro 16, p. 204), o construto “Satisfação geral” pode ou não apresentar a mesma tendência positiva ou negativa do construto “Padrão de qualidade atendido”. Portanto, a resposta à questão de pesquisa *“Há relação direta entre o atendimento aos padrões de qualidade adotados e a satisfação do cidadão-cliente com os serviços de governo eletrônico?”* é dependente da dimensão, já que tal relação pode ocorrer em algumas dimensões e em outras não.

5.8 Considerações finais

A análise dos dados desta pesquisa compreendeu, além das fases de análise de contexto e avaliação do Programa Governo Eletrônico e serviços públicos eletrônicos específicos, o perfil dos respondentes das pesquisas on-line, a análise das técnicas utilizadas no modelo proposto de avaliação de governo eletrônico, e a análise da relação entre construtos do modelo de avaliação da satisfação. No próximo capítulo serão discutidos esses resultados à luz da literatura e da experiência do pesquisador.

6 Discussão e conclusões

Neste capítulo são comentadas as conclusões desta tese, em relação às questões e problema de pesquisa. São também apresentadas as contribuições teóricas e práticas deste estudo, assim como suas limitações e sugestões para pesquisas futuras.

6.1 *Discussão e conclusões com base nas questões de pesquisa*

O problema que esta pesquisa se propôs a responder foi expresso, no capítulo introdutório (p. 4), por duas questões:

1. *Como avaliar os resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão-cliente?*
2. *Há relação direta entre o atendimento aos padrões de qualidade adotados e a satisfação do cidadão-cliente com os serviços de governo eletrônico?*

Em relação à primeira questão, este estudo, com intuito de definir método de avaliação dos resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica dos cidadãos-clientes, identificou procedimentos, padrões de qualidade (normas, recomendações) e indicadores nacionais e internacionais para avaliar resultados de programas de governo eletrônico, assim como aqueles efetivamente utilizados por órgãos governamentais brasileiros para monitorar e avaliar seus serviços e-gov.

Para responder a segunda questão, foram comparadas características de serviços e-gov brasileiros com padrões de qualidade nacionais e internacionais e captada a percepção de cidadãos-clientes sobre os serviços públicos eletrônicos selecionados, em relação a dimensões de avaliação específicas, baseadas nesses padrões, a partir da aplicação do método de avaliação de e-gov proposto no item 4.2.2 (p. 109) e descrito no item 4.3 (p. 110). Nos próximos itens, serão discutidos os resultados desta pesquisa à luz da literatura e da experiência do pesquisador, para cada uma dessas questões.

6.1.1 Como avaliar os resultados de programas de governo eletrônico sob a ótica do cidadão-cliente?

A questão de auditoria do modelo proposto no item 3.5 (p. 96) que norteou essa etapa da avaliação foi “Como é feito o monitoramento e a avaliação da eficácia do Programa Governo Eletrônico?”. Como contribuições significativas desta parte da pesquisa destacam-se:

- Os modelos de avaliação de governo eletrônico (item 3.2, p. 87), de avaliação da satisfação (item 3.4, p. 90) e de avaliação de programas de governo eletrônico (item 3.5, p. 96);
- Os instrumentos de coleta de dados relacionados aos objetivos da pesquisa, disponíveis como apêndices deste documento (item 9, p. 241);
- Os resultados da aplicação do método proposto (item 4.2.2, p. 109) na avaliação do Programa E-Gov brasileiro e de cinco serviços públicos eletrônicos selecionados, quanto ao monitoramento e a avaliação de sua eficácia (itens 5.2, p. 133, e 5.4, p. 154), os quais foram incorporados a relatório de auditoria do Tribunal de Contas da União com recomendações para sua melhoria.

Em termos de enfoque de avaliação, o estudo que mais se aproximou desta pesquisa foi a avaliação do GOL (*Government On-Line*), do governo canadense, em 2001, a qual não mediu atividades e processos internos, nem resultados sociais do programa, mas enfocou, como nesta pesquisa, os resultados, e as saídas necessárias para atingir esses resultados, sob a ótica do cliente (item 2.2.6.4, p. 40). As dimensões sob avaliação, entretanto, diferiram um pouco, já que o estudo canadense se limitou a avaliar capacidade de resposta rápida a dúvidas e reclamações, conveniência, usabilidade, segurança e privacidade, sem se preocupar também com a facilidade de localização do portal web, facilidade de localização do serviço, acessibilidade, disponibilidade, confiabilidade, e tempo de atendimento, dimensões que constaram desta pesquisa (item 3.4, p. 90). Já o estudo *Top of the Web* (Europe - Directorate General Information Society, 2003) usou, como indicadores, satisfação geral, usabilidade, uso dos serviços on-line e benefícios, subdivididos em outros indicadores que, em alguns casos, coincidiram com dimensões desta pesquisa (item 3.4, p. 90).

Outros trabalhos com enfoque semelhante ao desta pesquisa, no que diz respeito à avaliação do Programa E-Gov e das técnicas de monitoramento e avaliação utilizadas tanto pelos gestores do Programa quanto pelas agências prestadoras de serviços, foram as auditorias realizadas pelo ANAO (Australia - Australian National Audit Office, 2003/2004; 2004/2005), que adotaram, como principais técnicas de coleta de dados, pesquisa documental, entrevistas, grupo focal e fórum de debates. Alguns achados dessas auditorias foram semelhantes aos encontrados por esta pesquisa, como por exemplo, inexistência ou insuficiência de monitoramento e avaliação por parte da coordenação do Programa e dos gestores de portais e serviços e-gov, e ausência de indicadores de desempenho (itens 5.2.1, p. 134 e 5.4, p. 154). O relatório da *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD, 2003) também aponta a falta de monitoramento e avaliação como uma das fraquezas dos programas e-gov de seus países-membro. Vê-se que a falta de preocupação dos gestores públicos com a avaliação do e-gov não é prerrogativa brasileira.

O conjunto de técnicas que compôs o método de avaliação, proposto no item 4.2.2 (p. 109) e descrito no item 4.3 (p. 110), englobou, além do grupo focal e da avaliação heurística, várias das técnicas e ferramentas de coleta, análise de dados e de controle de qualidade geralmente utilizadas em avaliações de programa, apresentadas na revisão de literatura (item 2.4, p. 69), e comentadas na análise de dados (item 5.6, p. 185): pesquisa documental, entrevista (inclusive por telefone), levantamento (*survey*), análise de grupo de interesse, análise *SWOT*, diagrama de verificação de risco, matriz de planejamento, matriz de achados e painel de referência. Em relação às técnicas utilizadas nesta pesquisa, pode-se destacar os seguintes pontos:

- Diferentemente da maioria das avaliações de resultados sociais de políticas e serviços públicos, geralmente feita por meio de indicadores quantitativos (número de pessoas atingidas, quantidade de recursos aplicados), o método de avaliação de e-gov proposto permite avaliação mais ampla e consistente já que alia técnicas estatísticas a outras que possibilitam análise em profundidade das informações coletadas.
- A técnica de entrevistas por telefone, única técnica usada para coletar informações junto a usuários no cálculo do índice ACSI (item 2.3.5.2.2, p. 67), que incluiu a avaliação de portais web do governo eletrônico americano, pela primeira vez, em 2002, foi uma entre várias técnicas utilizadas por esta pesquisa, propiciando, assim, triangulação de

resultados (item 5.6.7, p. 191) e, conseqüentemente, maior validade. No estudo de validação do modelo ACSI no âmbito do setor de telefonia móvel brasileiro (Moura & Gonçalves, 2005), a técnica de entrevista por telefone, também a única técnica adotada, foi diferente da aplicada nesta pesquisa por ter empregado sistema de entrevista por telefone assistida por computador, que, sob o ponto de vista dos próprios pesquisadores, pode ter incorporado viés do entrevistador e, assim, influenciado a qualidade dos dados.

- A análise de conteúdo web realizada nesta pesquisa foi além da verificação da disponibilidade de serviços úteis ao cidadão comum e da classificação em estágios evolutivos, como a dos estudos comparativos das Nações Unidas (Ronaghan, 2002) e da firma de consultoria Accenture (item 2.2.6.1, p. 33), pois englobou elaboração de lista de verificação (Apêndice 9.5, p. 248), a partir de normas e padrões de qualidade nacionais e internacionais, e posterior avaliação heurística por especialistas, complementada por testes automáticos e manuais, descrita no item 4.3.2 (p. 118), e cujos resultados foram comentados no item 5.4 (p. 154).
- O uso de grupos focais nesta pesquisa teve como intenção provocar o confronto de opiniões, percepções, sentimentos, atitudes e idéias dos participantes. Os gestores de portais da APF que integraram três grupos focais, como comentado no item 5.6.5 (p. 188), receberam muito bem a técnica a ponto de se expressarem naturalmente, aparentemente sem reservas, aproveitando a oportunidade para trocar experiências entre si. Muitos saíram dali com a intenção de entrar em contato com outros participantes para estender a discussão após a entrevista em grupo. Observou-se que o esforço combinado do grupo produziu mais informações, e com maior riqueza de detalhes, do que o somatório das respostas individuais, concordando, assim, com a afirmativa de Johnson (1994) de que os usuários dessa técnica partem do pressuposto de que a energia gerada pelo grupo resulta em maior diversidade e profundidade de respostas.
- A pesquisa de satisfação adotada neste estudo, realizada com 4.505 usuários de serviços e-gov brasileiros, por sua alta taxa de resposta, comentada no item 5.6.6 (p. 189), contrariou o que a literatura afirma sobre baixas taxas de resposta em pesquisas na Internet (item 4.3.1.1, p. 112). Na análise da qualidade de artigos da área de Marketing no Brasil, feito por Froemming *et al.*

(2000), identificou-se que o instrumento de coleta de dados mais utilizado era o questionário aplicado (39,52%), enquanto que o questionário eletrônico, àquela época, era pouco utilizado no Brasil (3,23%). Os motivos que levaram os usuários dos serviços e-gov a participarem desta pesquisa talvez tenha sido a carência de canais de comunicação do governo com os cidadãos que viram, na pesquisa, uma oportunidade para reivindicar, reclamar, elogiar; talvez tenha sido a facilidade e rapidez que o questionário de satisfação on-line lhes proporcionou de expressar suas opiniões sobre serviços do governo, visando sua melhoria, fazendo com que se sentissem prestigiados por estarem sendo “ouvidos” (senso de inclusão e importância).

- O fato de parte desta pesquisa ter sido apoiada pelo Tribunal de Contas da União pode ter lhe conferido maior seriedade, aos olhos da coordenação do Programa, dos gestores de portais, e dos usuários dos serviços públicos eletrônicos avaliados, influenciando positivamente sua predisposição e compromisso no fornecimento de dados e na participação nas entrevistas individuais, grupos focais e levantamentos (questionários).
- A técnica de levantamento on-line (questionário) desta pesquisa sobre serviços e-gov, também usada no estudo comparativo *Top of the Web* (Europe - Directorate General Information Society, 2003), seguiu a sugestão de Rossi & Slongo (1998) de aplicação com clientes que haviam utilizado recentemente os serviços, isto é, em menos de seis meses, para que tivessem mais condições de lembrar e opinar sobre seus aspectos positivos e negativos. Este levantamento teve ainda a vantagem de alcançar, em curto espaço de tempo e a baixo custo, populações grandes e diversas, em termos de perfis e de localização geográfica (Gráficos 39 a 47, p. 182 a 184) diferentemente da pesquisa de Urdan & Rodrigues (1999) de verificação empírica do modelo ACSI com clientes da indústria automobilística brasileira, a qual enviou questionário pelo correio a 1.400 clientes de Belo Horizonte que tinham adquirido automóveis no período de seis meses a três anos. As 304 respostas recebidas por esses pesquisadores foram remetidas em papel, também pelo correio, em envelope já selado para devolução, até três meses após o envio do questionário.
- A incorporação de técnicas de prospecção junto aos cidadãos-clientes (*survey* e entrevistas telefônicas), nesta pesquisa, está de acordo com a recomendação do

documento brasileiro “Padrões de qualidade do atendimento ao cidadão: estabelecendo padrões de qualidade do atendimento” (Brasil – MP, 2000) de monitorar sistematicamente o desempenho das instituições governamentais em relação a padrões, a partir de, por exemplo, levantamento da opinião dos usuários por meio de pesquisas de satisfação e entrevistas (item 2.3.5.1, p. 62), além de ter considerado a afirmação de Zeithaml *et al.* (1990), apresentada no item 2.3.3 (p. 46), de que apenas os consumidores podem julgar a qualidade; todos os demais julgamentos são irrelevantes. Apesar de existir norma brasileira que determina a realização de avaliação de satisfação do usuário, pelo menos anualmente (item 2.3.3.2, p. 51), os resultados desta pesquisa indicaram que este não é um procedimento usual na Administração Pública Federal (item 5.4, p. 154).

- O grau de triangulação das técnicas utilizadas nesta pesquisa foi expressivo (item 5.6.7, p. 191), tanto que as ferramentas de análise e controle de qualidade de avaliação de programas percorreram todos os achados de auditoria em ações do Programa E-Gov, enquanto que as entrevistas, os grupos focais e os questionários contribuíram para a identificação de quase todos eles. A pesquisa documental e a avaliação heurística (incluindo os testes de interface) foram mais significativas em determinados temas. De uma maneira geral, os achados foram subsidiados por mais de uma técnica, o que demonstra um ponto forte do método de avaliação proposto.
- O fato de apresentar os resultados de testes de confiabilidade e validade dos questionários de satisfação (item 5.7, p. 194), propiciando, assim, a outros pesquisadores, sua aplicação e confirmação, torna esta pesquisa distinta da maioria daquelas que tomaram parte do levantamento feito por Froemming *et al.* (2000) na área de Marketing, área que costuma aplicar questionários de satisfação com clientes de produtos e serviços. Nesse levantamento, os autores concluíram que havia “pouca preocupação em verificar (ou pelo menos descrever) a confiabilidade e validade dos construtos. Apenas uma pequena parte dos artigos analisados apresentou avaliação da confiabilidade (24,19%) e das validades convergente (8,06%) e discriminante (5,65%)” (p. 212). Também diferentemente da maioria dos estudos desse levantamento, que utilizaram, preferencialmente, estatísticas descritivas, como frequência e média, esta

pesquisa utilizou, além desses, outros tipos de análise estatística de dados, tais como moda, mediana, desvio padrão, correlação, regressão múltipla, cruzamento de variáveis e fatorial (item 5.7, p. 194).

6.1.2 Há relação direta entre o atendimento aos padrões de qualidade adotados e a satisfação do cidadão-cliente com os serviços de governo eletrônico?

As questões de auditoria do modelo apresentado no item 3.5 (p. 96) que nortearam esta etapa da avaliação foram: “Os padrões adotados para os serviços e-gov são atendidos?” e “Os cidadãos-clientes estão satisfeitos ou insatisfeitos com os serviços e-gov?”. Como contribuições significativas desta parte da pesquisa, destacam-se:

- a elaboração da lista de verificação para portais e serviços e-gov (Apêndice 9.5, p. 248);
- a confrontação do modelo de avaliação da satisfação (item 3.4, p. 90) com modelos similares de outros estudos, demonstrando sua validade nomológica;
- os próprios resultados da aplicação do método na avaliação do Programa E-Gov brasileiro e de cinco serviços públicos eletrônicos selecionados (itens 5.2, p. 133, e 5.4, p. 154), também incorporados a relatório de auditoria do Tribunal de Contas da União encaminhado aos coordenadores do Programa e gestores dos serviços participantes.

A avaliação do atendimento aos padrões de usabilidade e acessibilidade realizada nesta pesquisa utilizou vários dos padrões adotados em outros estudos mencionados no item 2.2.6.1 (p. 33), como por exemplo, as recomendações do W3C sobre acessibilidade de conteúdo web e critérios ergonômicos, nas avaliações heurísticas de Dias (2001), no portal do Senado Federal; de Pimenta *et al.* (2002), nos portais da Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, do Programa Estadual de Defesa do Consumidor – seção Rio Grande do Sul e da Prefeitura Municipal de Porto Alegre; e de New South Wales (2002), em portais australianos. Os resultados dessas pesquisas demonstraram que mesmo os portais que atenderam a maiores porcentagens de padrões de qualidade precisam dar mais atenção às necessidades dos usuários e à acessibilidade de seu conteúdo; fornecer informações sobre questões ligadas à privacidade e segurança; facilitar a comunicação entre governo e cidadãos; e incluir os usuários no processo de seu desenvolvimento. Imagina-se que a probabilidade de um portal ou serviço web ser

mais acessível e amigável seja maior quando seu desenvolvimento é pautado em padrões de qualidade derivados de consultas a seus usuários. Em relação aos resultados desta parte da pesquisa, pode-se destacar os seguintes pontos:

- Foram observadas as relações entre os construtos “Expectativas”, “Qualidade percebida”, “Valor percebido” e “Satisfação geral”, originalmente definidas no modelo americano ACSI (item 2.3.4, p. 53) e foi confirmado o maior impacto da “Qualidade percebida” sobre a satisfação do cliente (Quadro 17, p. 205), fato também identificado nos estudos de Urdan & Rodrigues (1999) e Moura & Gonçalves (2005).
- A relação do “Valor percebido” com a “Satisfação geral” nesses dois estudos brasileiros foi menor do que entre “Qualidade percebida” e “Satisfação geral”, porém mais significativo do que nesta pesquisa, provavelmente por tratarem de custos de produtos e não comparações com outras formas de prestação de serviços, com as mesmas dimensões avaliadas no construto “Qualidade percebida”, tal como foi feito nesta pesquisa (item 5.7, p. 194). Quanto à relação entre os construtos “Expectativas” e “Satisfação geral”, o resultado desta pesquisa ($\beta = 0,089$ - Quadro 17, p. 205) foi praticamente igual ao do estudo de Urdan & Rodrigues ($\beta = 0,06$), o que demonstra que as expectativas dos usuários não influenciam tanto a satisfação quanto a percepção da qualidade do serviço.
- Quanto ao poder de explicação dos construtos “Expectativas”, “Qualidade percebida” e “Valor percebido” sobre a variação total do construto “Satisfação geral”, esta pesquisa no âmbito do governo federal brasileiro, com 74% (Quadro 17, p. 205), se nivelou aos estudos de Urdan & Rodrigues (76%), e Moura & Gonçalves (79,4%), em empresas brasileiras sediadas em Minas Gerais, e de Fornell *et al.* (75%), média nacional de empresas americanas, mesmo com as diferenças de contextos e de tipos de objetos avaliados (produtos ou serviços).
- Os resultados desta pesquisa, em relação ao modelo de avaliação da satisfação, por serem compatíveis aos previstos na teoria e aos de outros estudos de validação do ACSI, tomado como base para a construção do modelo desta pesquisa (item 3.4, p. 90),

demonstram validade nomológica dos construtos que o compõem, complementando, assim, os testes de confiabilidade e validades convergente e discriminante mencionados anteriormente (item 6.1.1, p. 208).

- Dada a dependência do tipo de dimensão avaliada no relacionamento entre “Padrão de qualidade atendido” e “Satisfação geral”, já comentada no item 5.7 (p. 194), e por não ter sido encontrado, na literatura, estudo com essa mesma questão de pesquisa, não foi possível comparar os resultados desta pesquisa com outros, nem dar resposta a esta questão que fosse válida para todas as dimensões sob avaliação, razão pela qual este assunto foi incorporado à lista de sugestões para pesquisas futuras (item 6.4, p. 223).

6.1.3 Outras conclusões não associadas diretamente a questões de pesquisa

Após a aplicação do método de avaliação proposto, observou-se que, de uma maneira geral, os usuários participantes desta pesquisa estão satisfeitos com a qualidade dos serviços públicos eletrônicos selecionados (36% satisfeitos e 21% muito satisfeitos, totalizando 57% com avaliação positiva - Gráfico 31, p. 178), porém com porcentagens abaixo das identificadas no estudo *Top of the Web* (Europe - Directorate General Information Society, 2003) - 15% satisfeitos e 65% muito satisfeitos, totalizando 80% com avaliação positiva.

Em relação às dimensões apontadas como mais importantes pelos usuários de serviços e-gov, pode-se dizer que os resultados desta pesquisa se aproximaram mais das conclusões de Zeithaml *et al.* (1990) de que a confiabilidade é a dimensão mais importante para os consumidores dos serviços, enquanto a dimensão da aparência das instalações (análoga à usabilidade da interface web) é a menos valorizada — e paradoxalmente, aquela em que os serviços tendem a ser melhor avaliados, como aconteceu nesta pesquisa (item 5.7, p. 194). A privacidade e segurança, identificada como a dimensão mais importante para os usuários desta pesquisa e motivo de preocupação de 40% dos respondentes (834 pessoas) - Gráfico 27 (p. 172), também foi objeto de preocupação dos europeus pesquisados pela TNS em 2003 - apenas 25% dos entrevistados (8.000 pessoas) consideraram segura a troca de informações com o governo on-line (item 2.2.6.1, p. 33), e de americanos desconfiados da manipulação de informações pessoais feita pelo governo (Roy, 2005). Na pesquisa de Hart-Teeter (2003), 54% dos participantes acharam que o governo deveria proceder com cautela ao adotar a Internet como meio de comunicação com os cidadãos. Essa preocupação

com a privacidade e a segurança corrobora a afirmação de Shneiderman (2000) de que aumentar a percepção dos usuários quanto à segurança e privacidade de informações, e inspirar sua confiança são fatos decisivos para a sustentação do comércio e governo eletrônicos.

Por outro lado, esta pesquisa diferiu da pesquisa canadense de 2000 por ter identificado a privacidade e segurança, a disponibilidade e o tempo de atendimento como dimensões mais importantes (item 5.7, p. 194), enquanto que o estudo canadense destacou aspectos ligados à usabilidade e rapidez (item 2.3.4.2, p. 58). A economia de tempo e a conveniência de escolha do canal de comunicação com o governo, identificadas como os principais benefícios dos serviços e-gov, em relação aos outros canais, nos estudos *Top of the Web* (Europe - Directorate General Information Society, 2003) e da *Momentum Research Group* (2000), também foram bem cotadas nesta pesquisa (Quadro 11, p. 199).

Por meio de cruzamentos de variáveis, observou-se que os usuários que mais valorizaram a prestação de serviços públicos via internet, em comparação com os outros canais de atendimento, foram os com ensino superior completo, com boa habilidade no uso de computadores, e que utilizam a Internet mais de três vezes por semana. Dentre aqueles que apontaram a privacidade de dados pessoais e a disponibilidade como as dimensões mais importantes na prestação de serviços públicos eletrônicos, destacaram-se os especialistas na área de informática com curso de pós-graduação completo e que utilizam a Internet pelo menos três vezes por semana. Valorizaram mais a dimensão “Usabilidade” as pessoas menores de 18 anos e que estavam utilizando a Internet pela primeira vez.

Em relação à hipótese de oposição formulada por Saracevic (2005, p. 9) no contexto de bibliotecas digitais, de que “no uso, usuários e bibliotecas digitais, se encontram, com mais frequência, em posições antagônicas”, esta pesquisa, ao confrontar as respostas dos gestores e dos clientes dos serviços ao mesmo questionário, evidenciou que gestores e clientes tiveram opiniões diferentes quanto ao grau de importância das dimensões sob avaliação, provavelmente pelos gestores não conhecerem as necessidades e expectativas de seus clientes, já que não são usuais as técnicas de prospecção junto aos usuários (item 5.4, p. 154). É provável que a aplicação mais frequente de pesquisas de satisfação, análise de demanda (expectativas, necessidades) e análise de reclamações, sugestões e críticas diminua as diferenças de opinião ou percepção entre gestores e clientes de serviços e-gov.

A carência de estudos oferta x demanda previamente à implementação de serviços públicos eletrônicos e de monitoramento contínuo e avaliação, além do parâmetro “quantidade de acessos”, são as causas mais prováveis do desconhecimento do público-alvo por parte dos gestores de portais e serviços públicos eletrônicos. Tal fato pode levar à implementação de serviços que não atendem às necessidades e expectativas do público-alvo, e sob o ponto de vista administrativo, à implementação de serviços sem que se saiba, previamente, se a demanda justifica seus custos.

Compreender quão importantes são as características da prestação do serviço para seus clientes ajuda a organização a escolher áreas de melhoria que sejam significativas para eles. As características da prestação de serviços com menores índices de satisfação (as maiores lacunas) não serão necessariamente aquelas eleitas pelos clientes como prioritárias para melhoria, como comentado no item 5.7 (p. 194), e verificado no estudo de Henrique (2001). Dados sobre a importância, combinados com avaliações de satisfação, fornecem, à organização, informações para a tomada de decisão (Gráfico 48, p. 196 - Gráfico 49, p. 197 - Gráfico 50, p. 200). Se a organização medir apenas os níveis de satisfação e priorizar suas ações com base nos índices mais baixos de satisfação, seus esforços para melhoria de desempenho poderão ser em vão se as dimensões escolhidas tiverem pouca importância para os cidadãos-clientes.

Em relação às dimensões que proporcionaram mais satisfação, esta pesquisa coincidiu com a pesquisa de Gomez *et al.* (2004), ao apontar a usabilidade da interface com as maiores médias de qualidade percebida, porém diferiu quanto à média atingida pela dimensão “Confiabilidade” (Quadro 9, p. 195). No estudo de Gomez *et al.* (2004), a confiabilidade obteve grau elevado de qualidade, enquanto que, nesta pesquisa, tal fato não ocorreu.

Na verdade, não há como haver congruência entre estudos diversos, em relação às dimensões mais importantes ou de melhores médias de satisfação, pois elas dependem diretamente do tipo de serviço avaliado, da imagem que a instituição prestadora do serviço tem junto a seus clientes, entre outros aspectos. Por exemplo, a habilidade dos usuários dos serviços e-gov desta pesquisa, assim como nos estudos de Gomez *et al.* (2004) e Zeithaml *et al.* (2002), afetou a satisfação com a qualidade do serviço (item 5.5, p. 182). As organizações alcançarão maiores benefícios se identificarem, por meio de consultas aos usuários, como os questionários de satisfação

desta pesquisa, as dimensões mais importantes para os serviços que presta e para os clientes que atende.

Na dimensão “Usabilidade” é que estão inseridas as principais barreiras à comunicação, citadas na revisão de literatura (item 2.1.3, p. 14): presunção enunciada, distração (excesso de informações, poluição visual, apresentação de conteúdo supérfluo), apresentação confusa de conteúdo (linguagem complexa, siglas, jargões técnicos). Todas essas barreiras foram constatadas, em maior ou menor grau, na avaliação heurística dos serviços e-gov selecionados para esta pesquisa, o que confirma a opinião de Gibson *et al.* (1981) de que as agências governamentais são conhecidas por suas comunicações freqüentemente incompreensíveis. Porém, tais aspectos parecem não ter atrapalhado a interação dos usuários com os serviços na Internet, já que foram bem avaliados nesse quesito na pesquisa de satisfação (Quadro 9, p. 195).

O fato de vários usuários terem comentado, em pergunta aberta do questionário de satisfação, sobre o processo de prestação do serviço, fora do ambiente eletrônico (item 5.3.1, p. 148), confirma a conclusão de Zeithaml *et al.* (1990) de que os consumidores de serviços não avaliam sua qualidade apenas em função do produto final. Sua avaliação incorpora, também, sua opinião sobre o processo de fornecimento do serviço.

Uma das causas da não adoção das recomendações propostas nos documentos gerados pelo Programa é, certamente, o desconhecimento, por parte dos gestores, desses documentos, constatado nas entrevistas, grupos focais e pesquisa com gestores de serviços e portais da APF. Outra causa provável é a falta de clareza e/ou especificidade de algumas recomendações desses documentos, constatada ao realizar a avaliação heurística dos serviços públicos eletrônicos selecionados. Como efeitos prováveis, podem ser citados a exclusão de parcelas do público-alvo, pela não implementação de recomendações sobre acessibilidade, usabilidade, privacidade e segurança, no projeto de páginas web; a falta de uniformidade dos portais da APF e a insatisfação do cidadão com a qualidade dos serviços públicos eletrônicos.

Quanto ao estágio de e-gov preponderante, esta pesquisa identificou maior quantidade de serviços no estágio inicial de apresentação de informações e baixa quantidade de transações on-line (Gráfico 21, p. 161), como nos estudos feitos pelas Nações Unidas em 2001 (Ronaghan, 2002) e por

West (2002) nos Estados Unidos. Além da dificuldade de integração dos sistemas legados e plataformas tecnológicas heterogêneas, e o fato de a Internet ainda não ser vista, pelos dirigentes da APF, como canal estratégico de prestação de serviços ao cidadão, já comentados no capítulo de análise dos dados desta pesquisa, outras prováveis causas da baixa porcentagem de serviços transacionais são a maior prioridade dada aos serviços eletrônicos internos do Governo, voltados aos gestores; a necessidade de reestruturação dos processos de prestação dos serviços; e a falta de cultura de e-gov e de foco no cidadão na APF. No grupo focal de coordenadores de CT foi dado, como exemplo, o caso do requerimento do auxílio-doença:

De nada vale a possibilidade de agendamento, via web, de consulta de perícia médica, para recebimento de auxílio-doença, se a unidade de saúde indicada para o exame não contar com médico de plantão no horário de atendimento.

O fato de a certificação digital ainda ser incipiente na APF e a inexistência de plano de ação do Programa Governo Eletrônico para priorizar o desenvolvimento de novos serviços pelos órgãos da APF também podem ser considerados fatores que levam à baixa porcentagem de serviços com foco no cidadão. O grupo focal de coordenadores de CT destacou, ainda, que “nem todas as pessoas têm condições de acessar a Internet. Logo, nem tudo pode ser feito integralmente pela Internet”.

Como possíveis efeitos dessa baixa porcentagem de serviços transacionais, pode-se citar a falta de ações concretas para implementar diretrizes do Programa que tenham foco no cidadão, a sobrecarga dos canais tradicionais de prestação de serviços ao cidadão, o não atendimento das expectativas do público-alvo e a conseqüente imagem negativa do Governo quanto ao uso incipiente da tecnologia para beneficiar o cidadão. Assim como no levantamento sobre o uso da Internet para acesso a serviços de governo eletrônico (Balboni, 2005), esta pesquisa identificou, como principais serviços públicos eletrônicos acessados, além daqueles selecionados, a consulta ao CPF e serviços da Receita Federal (Gráfico 23, p. 162).

6.2 Contribuições da pesquisa

Este item destaca as implicações teóricas e práticas desta pesquisa, a qual teve a pretensão de contribuir para o avanço da atividade prática de avaliação de governo eletrônico, porém com bases científicas, ao identificar e validar procedimentos, critérios de avaliação, padrões de qualidade e indicadores em um determinado contexto. Além disso, esta pesquisa fornece um novo enfoque para

a área de Comunicação da Informação, ao traçar, em seu marco teórico (capítulo 3, p. 83), um paralelo entre fidelidade do processo de comunicação e qualidade de serviços públicos.

6.2.1 Contribuições teóricas da pesquisa

O modelo de avaliação de governo eletrônico (item 3.2, p. 87), derivado da revisão de literatura e do poder de abstração e síntese do pesquisador, contribui para o entendimento teórico sobre governo eletrônico, tendo sido reconhecido pela comunidade acadêmica, na II Conferência Sul-Americana em Ciência e Tecnologia Aplicada ao Governo Eletrônico – Conegov 2005, pela premiação do artigo que o apresenta (Dias, 2005).

O modelo para medir a satisfação do cliente de serviços de governo eletrônico (item 3.4, p. 90) expande o modelo ACSI americano para o contexto de e-gov, ao definir claramente as dimensões de avaliação desse ambiente. Já o modelo de avaliação de programas desta pesquisa (item 3.5, p. 96), associa elementos da avaliação de programas da área de Administração Pública ao contexto de e-gov, trazendo, para o campo teórico, uma visão prática de avaliação.

Apesar desta pesquisa diferir em vários aspectos de estudos anteriores sobre satisfação, seus resultados reforçam os achados anteriores no que se refere ao forte impacto da percepção da qualidade sobre a satisfação, também na prestação de serviços públicos eletrônicos, demonstrando, aos gestores, que investimentos na qualidade se reproduzem em efeitos sobre a satisfação dos cidadãos-clientes.

Pode-se dizer que o método de avaliação proposto apresenta maior variedade de técnicas de coleta de dados do que os estudos identificados na revisão de literatura, além de demonstrar a confiabilidade e a validade de seus instrumentos, seja por testes estatísticos, seja por triangulação. As dimensões de avaliação desta pesquisa, por sua vez, são ora adaptações de dimensões do meio físico para o ambiente eletrônico, ora reunião de aspectos avaliados em estudos diversos, reclassificados de acordo com a experiência do pesquisador.

6.2.2 Contribuições práticas da pesquisa

Como os serviços e-gov selecionados para esta pesquisa pertencem a setores distintos do governo brasileiro, é de se esperar que os instrumentos e procedimentos aqui utilizados possam ser aplicados em outros setores sem qualquer comprometimento de seus resultados. Além disso, a

repetição da avaliação desses mesmos serviços públicos eletrônicos pode ser uma oportunidade para análise de tendências e séries temporais a fim de determinar mudanças de longo prazo e padrões cíclicos nos dados coletados.

A partir da análise das técnicas (item 5.6, p. 185), da descrição dos procedimentos metodológicos adotados pelo pesquisador (item 4.3, p. 110) e, tendo em mãos, vários dos instrumentos utilizados nesta pesquisa (Apêndices, p. 241), outros pesquisadores, auditores e gestores de portais e serviços web poderão lançar mão deste método para avaliação, sob a mesma ótica adotada nesta pesquisa, de serviços e-gov e programas de governo de qualquer esfera (municipal, estadual, federal) ou país. É importante dizer que a concepção, a formatação gráfica, os métodos de coleta e análise de dados da pesquisa de satisfação on-line desenvolvida nesta pesquisa, além de um subconjunto de suas perguntas, foram adotados, posteriormente a esta pesquisa, por equipe da Diretoria de Auditoria de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União, em auditoria de conformidade no Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública (Infoseg), tendo atingido bons resultados em termos de confiabilidade interna do instrumento, e participação, acima do esperado, dos usuários desse sistema.

O método de avaliação de programas de governo eletrônico, que combina uma variedade de técnicas de coleta e análise de dados, quantitativas e qualitativas, aplicadas tradicionalmente em diferentes áreas do conhecimento, com a participação de gestores públicos e cidadãos, poderá ser aplicado por auditores internos e externos de qualquer país com programa de governo eletrônico instituído. Os padrões de qualidade reunidos em uma única lista de verificação para portais e serviços e-gov poderão também ser utilizados por projetistas de portais de governo eletrônico preocupados com a acessibilidade e a usabilidade de sua interface, assim como com outros aspectos de qualidade e segurança de sistemas de tecnologia da informação.

O modelo para medir a satisfação do cliente de serviços de governo eletrônico (item 3.4, p. 90), com a definição clara de dimensões e os questionários dele derivados, constituem critérios e instrumentos validados estatisticamente, passíveis de aplicação em outros serviços de governo eletrônico, e não só naqueles selecionados para esta pesquisa. Tal modelo serve para determinar não só os níveis correntes de satisfação, mas também as expectativas e prioridades de melhoria dos clientes relacionados a cada um dos serviços públicos identificados. Os questionários desenvolvidos

e validados nesta pesquisa, por sua vez, podem se tornar também instrumentos padronizados de pesquisa para facilitar tanto comparações confiáveis entre serviços similares ou do mesmo serviço ao longo do tempo, quanto o desenvolvimento de parâmetros normativos, sem necessidade de conversão de pesquisas em uma métrica comum.

A análise das dimensões mais importantes para a satisfação com os serviços e-gov provê, aos tomadores de decisão, uma ferramenta para priorizar ações dentre tantas necessárias para melhorar seus serviços. Essa análise permite identificar quais dimensões necessitam de mais atenção dos gestores públicos para o atendimento às expectativas e necessidades dos cidadãos-clientes.

6.2.3 Considerações finais

Em suma, para a academia, este trabalho servirá como um novo ângulo sobre fidelidade do processo de comunicação entre governo e sociedade, e de qualidade de serviços públicos; como fonte de consulta bibliográfica sobre o estado da arte de avaliação de e-gov sob a ótica do cidadão-cliente; como referência para a construção de novos instrumentos de coleta de dados; e como fonte de inspiração para outras pesquisas complementares a esta. Para a comunidade técnica, esta pesquisa oferece método de avaliação de governo eletrônico, com lista de verificação para portais e serviços e-gov, instrumentos de coleta de dados validados e procedimentos detalhados, com análise crítica de vantagens e desvantagens de cada técnica, para sua aplicação prática em avaliação de programas e serviços públicos eletrônicos, visando a tomada de decisão abalizada para a melhoria desses programas e serviços. A aplicação periódica desse método permitirá o acompanhamento e o controle da qualidade dos serviços e-gov oferecidos à população.

6.3 Limitações da pesquisa

É claro que este estudo não responde a todas as perguntas, que certamente são relevantes, sobre avaliação de governo eletrônico. Esta pesquisa escolheu um ângulo da avaliação para ser aprofundado, esperando que outros pesquisadores, incentivados pelos seus resultados, se dediquem a explorar outros ângulos complementares.

Os resultados deste estudo não têm a pretensão de serem universalmente válidos, mas válidos para casos similares ao estudado, podendo ser checados em outros estudos de caso

subseqüentes. De acordo com Lee (1989), a capacidade de generalização de uma teoria só pode ser confirmada a partir da execução de testes sucessivos em contextos diferentes, seja por meio de estudos de caso, seja por meio de experimentos de laboratório.

Além das limitações previamente identificadas no projeto desta pesquisa (item 4.1.2, p. 103), dada sua natureza exploratória e aplicação em estudo de caso, foram identificadas outras limitações na análise de dados: subjetividade da avaliação heurística realizada pelos especialistas; baixa participação dos gestores de portais e serviços web da APF no levantamento on-line; avaliação das mesmas dimensões nos dois construtos “Qualidade percebida” e “Valor percebido”, fazendo com que houvesse pouca importância do “Valor percebido” sobre a “Satisfação geral”, em comparação à importância da “Qualidade percebida”.

6.4 Sugestões para pesquisas futuras

Por ser uma tecnologia recente, tal como as bibliotecas digitais, e pelo pouco conhecimento sobre avaliação nesse ambiente, nenhuma avaliação de governo eletrônico é capaz de cobrir todos os seus componentes, nem pode ter a pretensão de fazer isso. Assim como não há “avaliação de bibliotecas digitais” (Saracevic, 2000), não há “avaliação de governo eletrônico”. É possível realizar, entretanto, avaliações de alguns elementos envolvidos por essa nova tecnologia, sob determinado ângulo de visão. Para complementar, reforçar ou confrontar os resultados desta pesquisa, são sugeridos os seguintes temas ou objetivos para pesquisas futuras:

- a) Delimitar o construto “Padrão de qualidade atendido” por dimensão, a fim de esclarecer sua influência sobre a “Qualidade percebida” e, conseqüentemente, sobre a satisfação unidimensional, isto é, relativa a cada dimensão, buscando, ainda, os motivos das diferenças entre dimensões;
- b) Realizar estudos, no ambiente de governo eletrônico, que relacionem satisfação com seus construtos conseqüentes - intenção para retornar ao portal e intenção de recomendá-lo;
- c) Desenvolver, aplicar e validar métodos para avaliação de uso, produtividade, redução de custos e retorno de investimento, medidas relacionadas à avaliação de aplicações específicas, partes do modelo de avaliação de governo eletrônico não contempladas nesta pesquisa;

- d) Desenvolver, aplicar e validar métodos para classificar programas e-gov em estágios evolutivos, avaliar seus objetivos estratégicos e prestação de contas, relacionados à avaliação da estratégia central do governo, partes do modelo de avaliação de governo eletrônico não contempladas nesta pesquisa;
- e) Reaplicar o método de avaliação proposto nesta pesquisa no Programa E-Gov brasileiro e nos mesmo serviços selecionados, a fim de identificar sua evolução no tempo, seja por mudanças tecnológicas, seja por atitudes gerenciais motivadas por esta e outras pesquisas subseqüentes;
- f) Aplicar o método de avaliação proposto nesta pesquisa em outros programas e serviços públicos eletrônicos, a fim de testar sua validade no contexto internacional e em serviços e-gov diversos dos selecionados para esta pesquisa, comparando seus resultados;
- g) Realizar estudos comparativos (*benchmarking*) para identificação das melhores práticas nacionais e internacionais em governo eletrônico.

7 Referências bibliográficas

1. ACCENTURE. *Egovernment leadership: engaging the customer*. The government executive series. 2003. 94p.
2. ACSI - American Customer Satisfaction Index. *ACSI Model*. [on-line], novembro de 2004. <http://www.theacsi.org/model.htm>.
3. AGUILAR, M. J. & ANDER-EGG, E. *Avaliação de serviços e programas sociais*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1995. 199p.
4. ANGELIM, G. P. Sistema nacional de avaliação da satisfação do usuário do serviço público. *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lisboa, Portugal: CLAD, 2002.
5. ATKINSON, R. D. & ULEVICH, J. *Digital Government : the next step to reengineering the Federal Government*. Washington, DC: Progressive Policy Institute, 2000. 27p.
6. AUSTRALIA. Australian National Audit Office - ANAO. *Performance auditing*. Canberra: ANAO, 1992.
7. _____. _____. *Quality internet services for government clients: Monitoring and evaluation by government agencies*. 2003/2004. [on-line], setembro de 2005. [http://www.anao.gov.au/website.nsf/Publications/2A51AE59FB11AA5ECA256E4000DCC32/\\$file/Audit%20Report%2030.pdf](http://www.anao.gov.au/website.nsf/Publications/2A51AE59FB11AA5ECA256E4000DCC32/$file/Audit%20Report%2030.pdf)
8. _____. _____. *Measuring the efficiency and effectiveness of e-government*. 2004/2005. [on-line], setembro de 2005. <http://www.anao.gov.au/website.nsf/Publications/2C3CDF64278872A9CA256FA2007F445E>
9. BAILEY, J. E. & PEARSON, S. W. Development of a tool for measuring and analyzing computer user satisfaction. *Management Science*, v. 29, n. 5, p. 530-545, 1983.
10. BALBONI, M. *CGI.br divulga indicadores inéditos sobre a internet no país*. Nov. 2005. [on-line], novembro de 2005. <http://www.cgi.br/releases/2005/rl-2005-07.pdf>.
11. BARBOSA, A. F. et al. Governo eletrônico: um modelo de referência para a sua implementação. *Congresso Anual de Tecnologia da Informação - CATI*. São Paulo: FGV-EAESP, 2004. 14p.
12. BAUM, C. & DI MAIO, A. *Gartner's four phases of E-government model*. Gartner Group, 2000. 2p.
13. BELL, J. *Doing your research project: a guide for the first-time researchers in education and social science*. 2. Reimp. Milton Keynes, England: Open University Press, 1989. 145p.
14. BENBASAT, I., GOLDSTEIN, D. K. & MEAD, M. The case research strategy in studies of information systems. *MIS quarterly*, v. 11, n. 3, p. 368-386, Sept. 1987.
15. BERLO, D. K. *O processo da comunicação: introdução à teoria e à prática*. 4ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1982. 296p.
16. BISQUERRA, R. et al. *Introdução à estatística: enfoque informático com o pacote estatístico SPSS*. São Paulo: Artmed, 2004. 255p.
17. BRASIL. *Decreto*, de 18 de outubro de 2000. Cria, no âmbito do Conselho de Governo, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, e dá outras providências.
18. _____. *Decreto*, de 29 de outubro de 2003. Institui Comitês Técnicos do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, e dá outras providências.

19. _____. *Decreto nº 1.048*, de 21 de janeiro de 1994. Dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática, da Administração Pública Federal, e dá outras providências.
20. _____. *Decreto nº 3.507*, de 13 de junho de 2000. Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional, e dá outras providências.
21. _____. *Decreto nº 5.233*, de 6 de outubro de 2004. Estabelece normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007 e de seus Programas e dá outras providências.
22. _____. *Decreto nº 5.433*, de 25 de abril de 2005. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e dá outras providências.
23. _____. *Lei nº 10.683*, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.
24. _____. *Lei nº 10.933*, de 11 de agosto de 2004. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.
25. _____. *Portaria Interministerial ccivil/MP nº 793*, de 17 de setembro de 2004. Designa membros para compor os Comitês Técnicos do Comitê Executivo do Governo Eletrônico.
26. _____. Câmara Técnica de Gestão de Sítios e Serviços *On-line*. *Relatório da Oficina de Planejamento*. Brasília: Câmara Técnica de Gestão de Sítios e Serviços *On-line*, 2003. 26p.
27. _____. Casa Civil da Presidência da República. *2 anos de governo eletrônico: balanço de realizações e desafios futuros*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, Comitê Executivo do Governo Eletrônico - CEGE, 2002. 46p.
28. _____. _____. Grupo de Trabalho Novas Formas Eletrônicas de Interação. *Proposta de política de governo eletrônico para o Poder Executivo Federal*. 2000.
29. _____. Comitê Executivo do Governo Eletrônico - CEGE. *Regimento Interno do Comitê Executivo do Governo Eletrônico*. Brasília: CEGE, 2000.
30. _____. _____. *Resolução nº 7*, de 29 de julho de 2002. Estabelece regras e diretrizes para os sítios na Internet da Administração Pública Federal. Brasília: CEGE, 2002.
31. _____. _____. *Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico*. Versão 1.0. Brasília: Comitê Executivo do Governo Eletrônico - CEGE, 2005. 63p.
32. _____. Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - Dataprev. *Requerimento de auxílio-doença*. [on-line], novembro de 2005. www.dataprev.gov.br/servicos/auxdoe/auxdoe.htm.
33. _____. _____. *Requerimento de pensão por morte*. [on-line], novembro de 2005. <http://www.dataprev.gov.br/servicos/pesmor/pesmor.htm>.
34. _____. _____. *Requerimento de salário maternidade*. [on-line], novembro de 2005. <http://www.dataprev.gov.br/servicos/salmat/salmat.htm>.
35. _____. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. *Metodologia para medir a satisfação do usuário no Canadá: desfazendo mitos e redesenhando roteiros*. (Cadernos ENAP). Brasília: ENAP, 2000. 165p.
36. _____. _____. *Experiências internacionais voltadas para a satisfação dos usuários-cidadãos com os serviços públicos*. Brasília: ENAP, 2001. 64p.

37. _____. Governo Eletrônico. *Cartilha de Usabilidade para Sítios e Portais do Governo Federal*. Versão 01. Brasília: Comitê Técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-line, 2004. 11p.
38. _____. Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT. *Sociedade da Informação no Brasil* – Livro Verde. Org. Tadao Takahashi. Brasília: MCT, 2000.
39. _____. Ministério da Fazenda. Receita Federal. *Declaração Anual de Isento 2005*. [on-line], novembro de 2005. <http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoafisica/isento/2005/Isento2005servicos.htm>.
40. _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP. *Primeira pesquisa nacional de avaliação da satisfação dos usuários dos serviços públicos: uma nova relação do setor público com o cidadão*. Brasília: MP, Secretaria de Gestão, 2000. 41p.
41. _____. _____. *Manual de avaliação de satisfação do usuários do serviço público*. Brasília: MP, Programa da Qualidade no Serviço Público - PQSP, 2001. 57p.
42. _____. _____. *Oficinas de Planejamento Estratégico – Relatório Consolidado – Comitês Técnicos*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, Comitê Executivo do Governo Eletrônico - CEGE, 2004. 23p.
43. _____. _____. *Portaria nº 288*, de 04 de novembro de 2004. Institui o Comitê de Coordenação dos Programas Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com a finalidade de coordenar os processos de gestão para o alcance de objetivos setoriais.
44. _____. _____. *Plano Gerencial 2005*. Brasília: MP, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação - SLTI, 2005a.
45. _____. _____. *Portaria Normativa nº 5*, de 11 de julho de 2005. Institucionaliza os Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico – e-PING, no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – SISP, entre outras providências.
46. _____. _____. *Recomendações de Acessibilidade para a Construção e Adaptação de Conteúdos do Governo Brasileiro na Internet: modelo de acessibilidade*. Brasília: MP, Departamento de Governo Eletrônico - DGE, 2005c. 11p.
47. _____. _____. *Recomendações de Acessibilidade para a Construção e Adaptação de Conteúdos do Governo Brasileiro na Internet: cartilha técnica*. Brasília: MP, Departamento de Governo Eletrônico - DGE, 2005d. 41p.
48. _____. _____. *Ofício nº 143/2006, de 31 de janeiro de 2006*. Brasília: Departamento de Governo Eletrônico – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, 2006.
49. _____. Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. *PNPE – Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego*. [on-line], novembro de 2005. <http://www.mte.gov.br/futurotrabalhador/primeiroemprego/default.asp>.
50. _____. Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República - Secom. *Manual de Identidade Visual do Governo Federal na Internet*. [on-line], setembro de 2005. <http://www.presidencia.gov.br/secom/normas/internet.pdf>.
51. _____. Tribunal de Contas da União - TCU. *Manual de auditoria de natureza operacional*. Brasília: TCU, Coordenadoria de Fiscalização e Controle, 2000a. 116p.
52. _____. _____. *Técnica de auditoria: indicadores de desempenho e mapa de produtos*. Brasília: TCU, Coordenadoria de Fiscalização e Controle, 2000b. 33p.
53. _____. _____. *Técnicas de auditoria: análise RECI*. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog, 2001. 25p.

54. _____. _____. *Roteiro de controle de qualidade de auditorias de natureza operacional*. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog, 2002a. 37p.
55. _____. _____. *Técnicas de auditoria: análise stakeholder*. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog, 2002b. 20p.
56. _____. _____. *Técnicas de auditoria: análise Swot e verificação de risco*. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog, 2003a. 24p.
57. _____. _____. *Técnica de auditoria: mapa de processos*. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog, 2003b. 14p.
58. _____. _____. *Governo eletrônico no Brasil: mapeamento*. Brasília: TCU, Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis, 2004. 87p.
59. _____. _____. *Estudo de viabilidade: programa governo eletrônico*. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog, 2005. 39p.
60. CANADA. Institute for Citizen-Centred Service - ICCS. *Common measurements tool: CMT question bank*. ICCS-ISAC, 2003. 65p.
61. _____. Office of the Auditor General - OAG. Information technology : Government On-Line. In: _____. *Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons* - Nov. 2003. Ottawa, ON: OAG, 2003. p. 1-29.
62. _____. Treasury Board of Canada Secretariat - TBS. *A how-to guide for the Service Improvement Initiative*. TBS, 2001. 87p.
63. CAP GEMINI ERNST & YOUNG. *Online availability of public services : how is Europe progressing - web based survey on electronic public services - report of the fourth measurement*. Brussels: European Commission, DG Information Society, 2004. 52p.
64. CHIN, W. W. & LEE, M. K. O. On the formation of end-user computing satisfaction: a proposed model and measurement instrument. In: *Proceedings of the 21st International Conference on Information Systems*, Brisbane, p. 553-563, 2000.
65. COHEN, E. & FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 1993.
66. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *The role of e-government for Europe's future*. Brussels: Commission of the European Communities, 2003. 25p.
67. DALZIEL, D. *Government online*. Amsterdam: European Society for Opinion and Marketing Research – ESOMAR, 2004. 14p.
68. DAVIS, F. D. Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS Quarterly*, v. 13, n. 3, p. 319-340, Sept. 1989.
69. DIAS, C. A. Hipertexto : evolução histórica e efeitos sociais. *Ciência da Informação*, v. 28, n. 3, p. 267-275, dez. 1999. [on-line], dezembro de 1999. <http://www.ibict.br/cionline/artigos/2839905.pdf>.
70. _____. *Métodos de avaliação de usabilidade de portais corporativos: um estudo de caso no Senado Federal*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. 229p. (Dissertação de mestrado em Ciência da Informação).
71. _____. *Usabilidade na web: criando portais mais acessíveis*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2003. 285p.
72. _____. Governo eletrônico: definições, características, potenciais benefícios, desafios e tipos de avaliação. In: *Anais da II Conferência Sul-Americana em Ciência e Tecnologia Aplicada ao Governo Eletrônico – Conegov 2005*, Florianópolis, 11 e 12 de agosto de 2005. p. 101-114.

73. DILLMAN, D. A. *Mail and Internet surveys: the tailored design method*. 2nd. Ed. New York: John Wiley & Sons, 2000. 464p.
74. DILLMAN, D. A. & BOWKER, D. K. *The web questionnaire challenge to survey methodologists*. Dimensions of Internet Science. Ulf-Dietrich Reips & Michael Bosnjak, 2001.
75. DILLMAN, D. A. et al. *Principles for constructing web surveys*. Washington State University SESRC, 1998.
76. DINSDALE, G. & MARSON, D. B. Metodologia para medir a satisfação do usuário no Canadá: desfazendo mitos e redesenhando roteiros. 1999. In: BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. *Metodologia para medir a satisfação do usuário no Canadá: desfazendo mitos e redesenhando roteiros*. (Cadernos ENAP). Brasília: ENAP, 2000. p. 14-86.
77. DOLL, W. J. & TORKZADEH, G. The measurement of end-user computing satisfaction. *MIS Quarterly*, v. 12, n. 2, p. 259-274, 1988.
78. EUROPE. Directorate General Information Society. *Top of the web: survey on quality and usage of public e-services*. DG Information Society, 2003. 38p.
79. EUROPEAN ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS – EUROSAI. IT Working Group. *E-government in an audit perspective*. Eurosai IT Working Group, 2004.
80. FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FIRJAN. *Desburocratização eletrônica nos estados brasileiros*. Rio de Janeiro: Firjan, 2002. 49p.
81. FERREIRA, A. *Dicionário Aurélio eletrônico*. V. 2.0. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996.
82. _____. *Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. 3ª. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. 2128p.
83. FIDEL, R. The case study method: a case study. In: GLAZIER, J. D. & POWELL, R. R. *Qualitative research in information management*. Englewood, CO: Libraries Unlimited, 1992. 238p. p.37-50.
84. FORESEE RESULTS. *American satisfaction index : e-government satisfaction index*. Ann Arbor, MI: Foresee results, 2004. 10p.
85. FORNELL, C. et al. The American customer satisfaction index: nature, purpose, and findings. *Journal of Marketing*, v. 60, n. 4, p. 07-18, Oct. 1996.
86. FROEMMING, L. M. S. et al. Análise da qualidade dos artigos científicos da área de marketing no Brasil: as pesquisas survey da década de 90. *RAC*, v. 4, n. 3, p. 201-219, Set./Dez. 2000.
87. GARTNER GROUP. *E-government: assessing the real value*. Gartner symposium itxpo 2002. Florence, Italy, April 2002. Gartner Group, 2002. 23p.
88. GIBSON, J. L. et al. *Organizações: comportamento, estrutura, processos*. São Paulo: Atlas, 1981. 477p.
89. GLAZIER, J. D. & POWELL, R. R. *Qualitative research in information management*. Englewood, CO: Libraries Unlimited, 1992. 238p.
90. GOMEZ, N. L. et al. Antecedentes e conseqüências da satisfação do usuário de informação da internet. *Congresso Anual de Tecnologia da Informação - CATI*. São Paulo: FGV-EAESP, 2004.
91. GOODHUE, D. L. et al. Strategic data planning: lessons from the field. *MIS Quarterly*, v. 16, n. 1, p. 11-34, Mar. 1992.
92. GRAAFLAND-ESSERS, I. & ETTEDGUI, E. *Benchmarking e-government in Europe and the US*. Leiden, Netherlands: RAND Europe, 2003. 79p.

93. HAMEL, J. et al. *Case study methods*. Newbury Park, CA: Sage, 1993. 77p. (Qualitative research methods series).
94. HAIR J. F. et al. *Análise multivariada de dados*. 5ª ed. São Paulo: Bookman, 2005. 593p.
95. HART-TEETER RESEARCH. *The new e-government equation: ease, engagement, privacy and protection*. A report prepared for the Council for Excellence in Government. 2003. 32p.
96. HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research. In: CASSELL, C. & SYMON, G. (Ed.). *Qualitative methods in organizational research: a practical guide*. London: Sage, 1994. 253p. P. 208-229.
97. HENRIQUE, J. L. *Satisfação do usuário com as tecnologias da informação nos serviços bancários*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001. 133p. (Dissertação de mestrado em Administração).
98. INSTONE, K. *Site usability evaluation*. Oct. 1997. [on-line], junho de 1999. <http://webreview.com/wr/pub/97/10/10/usability/index.html/>.
99. INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS – INTOSAI. Standing Committee on IT Audit. *Auditing e-government*. Oslo, Norway: Intosai Standing Committee on IT Audit, 2003. 35p.
100. _____. *Implementation guidelines for performance auditing*. Intosai Auditing Standards Committee, 2004. 142p.
101. ISO/IEC 9126. *Software product evaluation: Quality characteristics and guidelines for their use*. 1991.
102. INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION – ISO. *ISO 9241-10: Ergonomic requirements for office work with visual display terminals (VDT) -- Part 10: Dialogue principles*. 1996.
103. _____. *ISO 9241-11: Ergonomic requirements for office work with visual display terminals (VDT) - Part 11: Guidance on usability*. 1998.
104. INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE. *European Customer Satisfaction Index – ECSI*. [on-line], março de 2006. <http://www.ipq.pt/ecsi/>
105. JOHNSON, D. Focus groups. In: ZWEIZIG, D. et al. *Tell it! Evaluation sourcebook & training manual*. Madison: SLIS, 1994. p. 161-172.
106. JUSTICE, J. B. et al. E-government, fiscal accountability, and citizen participation in resource allocation : do the best practitioners engage in best practices?. *2004 Conference of the Association for Budgeting and Financial Management of the American Society for Public Administration*. Chicago, IL: ABFM, 2004. 31p.
107. LAVRAKAS, P. J. Methods for sampling and interviewing in telephone surveys. In: BICKMAN, L. & ROG, D. J. (eds.). *Handbook of applied social research methods*. Thousand Oaks, CA: Sage, 1998. p. 429-472.
108. LEE, A. S. A scientific methodology for MIS case studies. *MIS Quarterly*, v. 13, n. 1, p. 33-50, Mar. 1989.
109. LENK, K. & TRAUNMÜLLER, R. Broadening the concept of electronic government. In: PRINS, J. E. J. (ed.). *Designing e-government: on the crossroads of technological innovation and institutional change*. Boston: Kluwer Law International, 2001. p. 63-71.

110. LÖFFLER, E. Defining quality in public administration. *9th nispacee Annual Conference: Government, market and the civic sector - the search for a productive partnership*. Riga, Latvia: 2001. 14p.
111. LOIACONO, E. T. et al. *Webqual: a measure of web site quality*. Working paper, Terry College of Business. [on-line], março de 2004. <http://www.terry.uga.edu/cisl/includes/pdf/webqual.pdf>.
112. MARCONDES, C. H. & JARDIM, J. M. Políticas de informação governamental: a construção de governo eletrônico na Administração Federal no Brasil. *Datagramazero: Revista de Ciência da Informação*, v.4, n.2, Abril 2003. [on-line], outubro de 2003. http://www.dgz.org.br/abr03/Art_04.htm.
113. MCQUAIL, D. & WINDAHL, S. *Communication models: for the study of mass communication*. 2nd ed. New York: Longman, 1993. 229p.
114. MECHLING, J. & VINCENT, C. *Defining and measuring success in Canadian public sector electronic service delivery*. 2001. 56p.
115. MEDEIROS, M. *Princípios de justiça na alocação de recursos em saúde*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 1999. 13p. (Texto para discussão nº 687).
116. MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19^a ed. São Paulo: Malheiros, 1994.
117. MESKELL, D. *High payoff in electronic government : measuring the return on e-government investments*. Washington, DC: U.S. General Services Administration - GSA, Intergovernmental Advisory Board - IAB, 2003. 70p.
118. MOMENTUM RESEARCH GROUP OF CUNNINGHAM COMMUNICATION. *Benchmarking the egovernment revolution : year 2000 report on citizen and business demand*. Olathe, KS: NIC, 2000. 36p.
119. MOURA, A. C. & GONÇALVES, C. A. Modelo de satisfação ACSI modificado no setor de telefonia móvel. *RAE*, v. 45, p. 72 – 85, 2005, Edição especial Minas Gerais.
120. NEW SOUTH WALES. Audit Office. *Performance audit report: e-government : user-friendliness of websites*. Sydney, Australia: The Audit Office of New South Wales, 2002. 46p.
121. NIELSEN, J. *Usability engineering*. Boston, MA: Academic Press, 1993. 362p.
122. _____. *Designing web usability*. Indianapolis, IN: New Riders, 1999. 420p.
123. ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OECD. *The e-government imperative*. OECD, 2003. 131p.
124. PARRY, J. *Psicologia da comunicação humana*. São Paulo: Cultrix, 1972. 267p.
125. PATTON, M. Q. *Qualitative evaluation methods*. Beverly Hills, CA: Sage, 1980. 381p.
126. PFEIFFER, P. & CUNHA, R. E. O quadro lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 1, Jan./Mar. 2000, p. 81-122.
127. PIMENTA, M. S. et al. A (in)acessibilidade de sites governamentais. In: *Proceedings of IHC 2002*, V Symposium on Human Factors in Computer Systems, Fortaleza, CE, Oct. 2002. Fortaleza: SBC, 2002. p. 336-347.
128. POLLITT, C. *Managerialism and the public services: the anglo-american experience*. Cambridge: Basil Blackwell, 1990.
129. ROBERTS, N. Social considerations towards a definition of information science. *The Journal of Documentation*, v. 32, n. 4, Dec. 1976.

130. RONAGHAN, S. A. *Benchmarking e-government: a global perspective – assessing the progress of the UN member states*. New York: United Nations - Division for Public Economics and Public Administration - UNDPEPA, 2002. 74p.
131. ROSSI, C. A. V. & SLONGO, L. A. Pesquisa de satisfação de clientes: o estado-da-arte e proposição de um método brasileiro. *RAC*, v. 2, n. 1, p. 101-125, Jan./Abr. 1998.
132. ROY, J. Service, security, transparency & trust: government online or governance renewal in Canada? *International Journal of Electronic Government Research*, v. 1, n. 1, p. 40-58, Jan./March 2005.
133. SARACEVIC, T. Information science. *JASIS*, v. 50, n. 12, p. 1051-1063, 1999.
134. _____. Digital library evaluation: toward an evolution of concepts. *Library Trends*, v. 49, n. 2, p. 350-369, Fall 2000.
135. _____. *How were digital libraries evaluated?*. Course and Conference Libraries in the Digital Age (LIDA 2005), 30 May - 3 June, Dubrovnik, Croatia.
136. SCHMIDT, B. V. et al. *Pesquisa de construção de metodologias de avaliação dos cursos de formação profissional*. Brasília: DataUnb, 2000. 41p.
137. SCHMIDT, F. & STRICKLAND, T. Satisfação do usuário: guia para o gerente público no Canadá. 1999. In: BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. *Metodologia para medir a satisfação do usuário no Canadá: desfazendo mitos e redesenhando roteiros*. (Cadernos ENAP). Brasília: ENAP, 2000. p. 87-141.
138. SEIFERT, J. *A primer on e-government : sectors, stages, opportunities, and challenges of online governance*. The Library of Congress, Congressional Research Service, 2003. 21p.
139. SHNEIDERMAN, B. Designing trust into online experiences. *Communications of the ACM*, v. 43, n. 12, 2000, p. 34-40.
140. SPEARS, G. & SEYDEGART, K. *Citizens first 2000*. Institute of Public Administration of Canada, 2001. 87p.
141. SPEARS, G. et al. *Citizens first 3*. Institute for Citizen Centred Service & Institute of Public Administration of Canada, 2003. 96p.
142. SPRENG, R. A. et al. A reexamination of the determinants of consumer satisfaction. *Journal of Marketing*, v. 60, n. 3, p. 15-32, July 1996.
143. STOWERS, G. N. L. *The state of federal websites : the pursuit of excellence*. E-government series. Arlington, VA: The Pricewaterhouse-Coopers endowment for the business of government, 2002. 40p.
144. STUTZ, O. et al. Quality criteria for a public-user-friendly and secure website. In: GERMANY. Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik – BSI. *E-government manual*. Bonn: BSI, 2002. 106p.
145. TUBBS, S. L. & MOSS, S. *Human communication: principles and contexts*. 9th ed. New York: McGraw-Hill, 2003. 577p.
146. UNITED KINGDOM. National Audit Office - NAO. Comptroller and Auditor General. *Government on the web II*. HC 764 session 2001-2002. London: The Stationary Office, 2002. 85p.
147. UNITED NATIONS. Department for Economic and Social Affairs – UNDESA. *UN Global e-government survey 2003*. UNDESA, Division for Public Administration and Development Management, 2003.

148. _____. _____. *UN Global e-government survey 2004*. UNDESA, Division for Public Administration and Development Management, 2004.
149. URDAN, A. T. & RODRÍGUEZ, A. R. O modelo do índice de satisfação do cliente norte-americano: um exame inicial no Brasil com equações estruturais. *RAC*, v. 3, n. 3, p. 109-130, Set./Dez. 1999.
150. USA. Congress. *Act H.R. 2458*. Dec 17, 2002. Washington, DC : Senate and House of Representatives of the United States of America, 2002. 71p.
151. _____. General Audit Office – GAO. *Case study evaluations*. Washington, DC: GAO, 1990.
152. _____. _____. *Electronic government: initiatives sponsored by the Office of Management and Budget have made mixed progress*. GAO, 2004. 68p.
153. VANDERDONCKT, J. Towards a corpus of validated web design guidelines. *Proceedings of the 4th ERCIM Workshop on User Interfaces for All*, 1998, p. 16-31. [on-line], janeiro de 2000. <http://citeseer.ist.psu.edu/vanderdonckt98towards.html>.
154. VILLELA, R. M. *Conteúdo, usabilidade e funcionalidade: três dimensões para avaliação de portais estaduais de governo eletrônico na Web*. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2003. 262p. (Dissertação de Mestrado em Ciência da Informação).
155. WEISS, C. H. *Evaluation research: methods for assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs: Prentice - Hall, 1992. 160p.
156. WEST, D. M. *State and Federal E-Government in the United States, 2004*. Providence, RI: Brown University, Center for Public Policy, 2004. 17p.
157. W. K. KELLOGG FOUNDATION. *Evaluation handbook*. Battle Creek, MI: W. K. Kellogg Foundation, 1998. 62p.
158. _____. *Logic model development guide*. Battle Creek, MI: W. K. Kellogg Foundation, 2001. 110p.
159. WORLD WIDE WEB CONSORTIUM – W3C. *Web content accessibility guidelines 1.0*. W3C Recommendation 5 May 1999. 34p. [on-line], outubro de 2001. <http://www.w3.org/TR/1999/WAI-WEBCONTENT-19990505/>.
160. YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. 2.ed. Thousand Oaks: Sage, 1994. 171p.
161. ZEITHAML, V. et al. *Delivering quality service*. New York: Free Press, 1990.
162. _____. A conceptual framework for understanding e-service quality: implications for future research and managerial practice. *Working paper, Marketing Science Institute*, 2000.
163. _____. Service quality delivery through web sites: a critical review of extant knowledge. *Journal of the Academy of Marketing Science*, v. 30, n. 4, p. 362-375, 2002.

8 Glossário

Acessibilidade - capacidade do portal web da instituição ser flexível o suficiente para atender às necessidades e preferências do maior número possível de pessoas, além de ser compatível com tecnologias assistivas⁶⁹ usadas por pessoas com necessidades especiais.

Articulação institucional - nesta pesquisa, é a coordenação necessária entre o governo central (gestor do programa governo eletrônico) e as agências governamentais prestadoras de serviços públicos eletrônicos, com vistas a alcançar o objetivo de melhorar a qualidade desses serviços.

Avaliações de programas – “estudos sistemáticos individuais conduzidos para verificar se um programa está funcionando adequadamente. Avaliações de programa tipicamente examinam uma gama maior de informações sobre o desempenho do programa e o contexto do que é viável monitorar em bases correntes. Assim, uma avaliação de programa permite fazer uma ampla verificação do funcionamento do programa e do que pode ser feito para melhorar os seus resultados” (Intosai – Audit Standards Committee, 2004, p. 23).

Avaliação de programas de governo eletrônico - nesta pesquisa, restringe-se à avaliação de seus resultados (eficácia) em relação ao objetivo de fornecer melhores serviços aos cidadãos-clientes.

Avaliação heurística - método de inspeção sistemático da usabilidade de sistemas interativos, cujo objetivo é identificar problemas de usabilidade de sistemas informatizados. Esse método envolve a participação de um pequeno grupo de avaliadores na análise do fluxo de interação necessário para iniciar e completar tarefas reais, e no julgamento dos elementos interativos do sistema, em relação a princípios reconhecidos de usabilidade, designados também como "heurísticas".

Benchmarking – técnica voltada para identificação e implementação de boas práticas de gestão.

Capacidade de resposta a dúvidas e reclamações - capacidade de auxiliar os clientes durante o processo de prestação do serviço de e-gov, demonstrando competência, cortesia, respeito, compreensão e interesse em resolver a questão.

Cidadão-cliente - nesta pesquisa, é o beneficiário direto dos serviços públicos eletrônicos.

Confiabilidade - garantia de que o serviço de e-gov produz, consistentemente⁷⁰, os mesmos resultados, corretos⁷¹, atualizados e precisos⁷², em conformidade com o que foi solicitado pelo cliente.

⁶⁹ Software ou hardware especificamente concebido para ajudar pessoas com incapacidades ou deficiências a executarem atividades do cotidiano. Exemplos: cadeiras de rodas, dispositivos de impressão, leitores e ampliadores de tela, sintetizadores de voz, teclados e dispositivos apontadores alternativos.

⁷⁰ De forma a produzir sempre os mesmos resultados, dados os mesmos parâmetros de entrada.

⁷¹ Isento de erros.

Controle social - pressupõe participação da população na gestão pública, no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública, e a possibilidade do cidadão em controlar instituições e organizações governamentais para verificar o bom andamento das decisões tomadas em seu nome.

Conveniência - capacidade de ser adequado⁷³ ou oportuno⁷⁴, de tal forma a proporcionar comodidade⁷⁵ e vantagens ao cliente do serviço público eletrônico.

Cookies – programas cujo principal objetivo é identificar o usuário e preparar páginas web personalizadas.

Disponibilidade - garantia de que as informações, e o próprio serviço de governo eletrônico, estão prontos para serem acessados pelos clientes, quando necessários.

Eficácia - nesta pesquisa, é o grau de alcance do objetivo de melhorar a qualidade dos serviços públicos eletrônicos, no período de 2004 a 2007, independentemente dos custos implicados.

Eventos da vida – agrupamento dos serviços eletrônicos de acordo com as necessidades das pessoas nas diversas fases da vida, desde o nascimento até a morte (exs: ter filhos, requerer aposentadoria). Essa linha da vida também é considerada no caso de serviços eletrônicos para empresas – desde a criação da empresa até o seu fechamento.

Expectativas atendidas - correlação entre o que se esperava do serviço de governo eletrônico e o que se percebeu dele, em uma determinada situação de uso. Em outras palavras, a expectativa é o que o cliente espera do serviço, baseado em suas necessidades pessoais, experiências pessoais ao utilizar este ou outros serviços públicos via Web em ocasiões anteriores, e em informações recebidas de terceiros sobre o serviço. Na definição de Spreng *et al.* (1996), expectativas são “crenças sobre as características e desempenho de um produto em um momento futuro”.

Facilidade de localização do portal web da instituição – capacidade do portal web da instituição de facilitar a identificação e localização, por parte do cliente, com pouco ou nenhum esforço⁷⁶, de seu endereço eletrônico.

Facilidade de localização do serviço de governo eletrônico - capacidade do portal web da instituição de facilitar a identificação e localização, por parte do cliente, com pouco ou nenhum esforço, do serviço público nele disponível.

⁷² Exato, inequívoco, claro o suficiente para não suscitar diferentes interpretações.

⁷³ Suficiente para atender a determinado objetivo ou necessidade.

⁷⁴ Em momento propício ou vantajoso para atender a determinado objetivo ou necessidade.

⁷⁵ Bem-estar, conforto.

⁷⁶ Mobilização de forças físicas e/ou intelectuais para atingir determinado objetivo ou resultado.

Fidelidade do processo de comunicação durante a prestação de serviços públicos via Internet

- nesta pesquisa, é a capacidade do Governo em reproduzir, ao cidadão-cliente, perfeitamente o conteúdo necessário à prestação do serviço, codificado em palavras, símbolos, imagens, e sons, e transmiti-lo, por meio de canal livre de interferências, de tal forma que o cidadão-cliente seja capaz de perceber, com exatidão, o mesmo conteúdo originalmente idealizado. Tal capacidade deve existir também por parte do cidadão-cliente, ao responder às solicitações do Governo, para completar a prestação do serviço público eletrônico solicitado.

Frames - subdivisões da tela em quadros, cujos conteúdos provêm de páginas web diferentes; subdivisões da estrutura de uma página web em quadros e documentos independentes.

G2B – abreviatura da expressão inglesa *Government to Business*.

G2C – abreviatura da expressão inglesa *Government to Citizen*.

G2E – abreviatura da expressão inglesa *Government to Employee*.

G2G – abreviatura da expressão inglesa *Government to Government*.

Governo eletrônico - nesta pesquisa, restringe-se à troca on-line bidirecional de informações na prestação de serviços por parte do Governo aos cidadãos-clientes.

Grupo de interesse – tradução do termo *stakeholder*, em inglês. Conjunto de pessoas ou instituições com interesse em algum programa, incluindo não só os tomadores de decisão, beneficiários e excluídos, mas também quaisquer pessoas que exerçam alguma influência sobre o sucesso do programa ou sejam por ele afetadas.

Hardware – “equipamento físico do computador e os dispositivos a ele diretamente relacionados” (Ferreira, 1996).

Heurística - regra ou método analítico para o descobrimento de verdades científicas. “Conjunto de regras e métodos que conduzem à descoberta, à invenção e à resolução de problemas” (Ferreira, 1996). Em se tratando de avaliação de usabilidade de sistemas interativos, as heurísticas são regras gerais ou princípios que tentam descrever propriedades típicas de interfaces com boa usabilidade (Dias, 2001).

Homepage - página principal de um site ou portal. "Página de entrada em um site da web, ou de outro sistema de hipertexto ou de um índice, com elos de hipertexto que remetem às principais seções de conteúdo do site, visando facilitar a navegação pelo sistema. " (Ferreira, 1999).

HTML - sigla correspondente a *Hypertext Markup Language*, linguagem composta por um conjunto de comandos de formatação e utilizada na criação de documentos hipertexto, visualizados nas páginas web (Dias, 1999).

Internet - termo derivado da palavra inglesa *Internetworking*, que significa interconexão de redes. A Internet, na verdade, é composta por uma infra-estrutura computacional e de telecomunicações que propicia a transferência de informações por redes espalhadas por diversos países (Dias, 1999). "Rede mundial de computadores" (Ferreira, 1999).

Link - forma reduzida de *hyperlink*. Ligação ou relacionamento que aponta e conecta páginas web. Essa ligação ou conexão é feita entre nós de um hipertexto, os quais podem ser trechos, palavras, figuras, imagens ou sons no mesmo documento ou em outro documento hipertexto (Dias, 1999).

Metatags - comandos HTML (Hypertext Markup Language) especiais para associar metadados à página web codificada, sem alterar sua formatação, mas fornecendo informações sobre seu conteúdo. Vários portais de busca na Internet utilizam tais comandos como índices de busca, facilitando, assim, a localização do conteúdo de tais páginas.

Monitoramento - coleta sistemática de informações com o objetivo de fornecer indicativos sobre como um programa ou serviço é executado (Australia - ANAO, 2004), relacionada a ciclos curtos e a problemas imediatos.

Navegador web - software que interpreta e apresenta na tela do computador as páginas web (Dias, 2001).

On-line – “diz-se da possibilidade do usuário desenvolver uma ação recíproca ou interação com o computador”; “dispositivo periférico que pode operar sob o controle do computador ou em comunicação direta com ele”; “estado de um equipamento ou terminal quando este efetua transmissão de dados diretamente pelas linhas de comunicação de um rede; conectado à linha” (Ferreira, 1996).

Padrão de qualidade de serviços públicos eletrônicos – nesta pesquisa, conjunto de regras, normas, recomendações ou boas práticas, relativas às seguintes dimensões: facilidade de localização do portal web; facilidade de localização do serviço; acessibilidade; usabilidade; disponibilidade; confiabilidade; privacidade de dados pessoais e segurança de informações; conveniência; capacidade de resposta a dúvidas e reclamações; e tempo de atendimento.

Página web - página hipertextual disponível na Internet ou na Intranet. O termo web é usado para designar a própria rede Internet/Intranet ou a tecnologia que nela é utilizada (Dias, 2001).

Padrões de qualidade atendidos - correlação entre características ou elementos do serviço público prestado ao cliente via Web e um conjunto de regras, normas, recomendações ou boas práticas, de cada uma das dimensões do modelo, avaliado por especialista.

Privacidade de dados pessoais e segurança de informações - direito de controle das situações em que dados pessoais são coletados, acessados e usados por terceiros, baseado em relação de confiança entre as partes, e com a expectativa de não serem divulgados de forma incompatível com o

que foi previamente acordado (privacidade de dados); e observância de padrões relacionados à autenticidade⁷⁷, confidencialidade⁷⁸, disponibilidade⁷⁹, integridade⁸⁰ de informações, com vistas à proteção contra ocorrências indesejáveis, tais como invasão de privacidade, roubo, corrupção de informações (segurança de informações).

Programas de governo - programas sociais idealizados com a meta de melhorar as condições de vida de uma população (Weiss, 1992).

Qualidade - nesta pesquisa, é o grau em que o serviço público eletrônico prestado atende às expectativas dos usuários e aos padrões previamente definidos.

Qualidade percebida - julgamento do cliente sobre a superioridade ou excelência de um serviço de governo eletrônico, fruto da comparação entre os serviços esperados e a percepção dos serviços recebidos.

RECI - acrônimo formado pelas palavras: responsável, executor, consultado e informado.

Resultados de um programa de governo - benefícios esperados em função de um novo comportamento ou prática; efeitos desejados, que explicitam o propósito do programa, mas que fogem do controle e da responsabilidade direta da gerência (Pfeiffer & Cunha, 2000).

Saídas de um programa de governo - bens ou serviços produzidos pelo programa, sob escopo gerenciável pelo responsável pelo programa, descritos em termos de metas físicas e temporais (quantidade, qualidade e prazo). (Pfeiffer & Cunha, 2000).

Satisfação - conforto e aceitabilidade do produto, medidos por meio de métodos subjetivos e/ou objetivos. As medidas objetivas de satisfação podem se basear na observação do comportamento do usuário (postura e movimento corporal) ou no monitoramento de suas respostas fisiológicas. As medidas subjetivas, por sua vez, são produzidas pela quantificação das reações, atitudes e opiniões expressas subjetivamente pelos usuários (Dias, 2001).

Satisfação geral – sensação de prazer ou descontentamento com o serviço de governo eletrônico recebido, face às expectativas e exigências pessoais do cliente.

Servidor web - computador integrante de uma rede cliente-servidor, responsável pelos serviços relacionados com a Internet/Intranet (Dias, 2001).

⁷⁷ Garantia de que a fonte ou o destino de uma informação, em um processo de comunicação, é realmente quem diz ser.

⁷⁸ Garantia de que a informação é acessada apenas por pessoas explicitamente autorizadas, da forma previamente autorizada.

⁷⁹ Garantia de que as informações e os serviços prestados por um sistema estão prontos para serem acessados por usuários autorizados, sempre que necessários, ou dentro do período previamente acordado.

⁸⁰ Garantia de que as informações não foram alteradas ou corrompidas por pessoas não autorizadas.

Site - "qualquer servidor da web, ou o endereço em que pode ser acessado. Conjunto de documentos apresentados ou disponibilizados na web por um indivíduo, instituição, empresa etc., E que pode ser fisicamente acessado por um computador e em endereço específico da rede" (Ferreira, 1999). O mesmo que sítio.

Software – “aquilo que pode ser executado por um equipamento (o hardware); um produto comercializado que consiste em um sistema de rotinas e funções” (Ferreira, 1996).

Survey - expressão inglesa traduzida para o português, por alguns autores, como levantamento; por outros, como simplesmente pesquisa quantitativa.

SWOT - acrônimo formado pelas palavras inglesas: *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças).

Tecnologia assistiva - software ou hardware especificamente concebido para ajudar pessoas com incapacidades ou deficiências a executarem atividades do cotidiano. Esse novo termo, apesar de não existir nos dicionários de língua portuguesa, nem tão pouco nos de língua inglesa, tem se incorporado ao vocabulário técnico e popular de vários idiomas, sendo classificado como todo e qualquer item, equipamento, produto ou sistema que propicia, ao portador de deficiência, uma vida mais independente, produtiva, agradável e bem sucedida, por meio do aumento, manutenção ou devolução das capacidades funcionais dessa pessoa.

Tempo de atendimento - duração do processo de prestação do serviço de governo eletrônico, desde a primeira solicitação (ou acesso) até o recebimento final do resultado esperado.

URL - Endereço global de documentos e recursos na Internet.

Usabilidade - capacidade do portal web da instituição ser usado por seus clientes com eficácia⁸¹, eficiência⁸² e satisfação⁸³, durante a prestação do serviço público via Web, também definida como “qualidade de uso”.

Usuário - pessoa que interage com o produto (Dias, 2001).

Valor percebido - relaciona qualidade percebida pelo cliente do serviço (benefício percebido) e recurso gasto (tempo, dinheiro, esforço). No modelo proposto, o valor percebido do serviço público

⁸¹ Precisão e completeza com que os usuários atingem objetivos específicos, acessando a informação correta ou gerando os resultados esperados. A precisão é uma característica associada à correspondência entre a qualidade do resultado e o critério especificado, enquanto a completeza é a proporção da quantidade-alvo que foi atingida (ISO 9241, 1998).

⁸² Precisão e completeza com que os usuários atingem seus objetivos, em relação à quantidade de recursos gastos. Capacidade de evitar desperdício de tempo, dinheiro e esforço (ISO 9241, 1998).

⁸³ Conforto e aceitabilidade do portal web, medidos por meio de métodos subjetivos e/ou objetivos. As medidas objetivas de satisfação podem se basear na observação do comportamento do usuário (postura e movimento corporal) ou no monitoramento de suas respostas fisiológicas. As medidas subjetivas, por sua vez, são produzidas pela quantificação das reações, atitudes e opiniões expressas subjetivamente pelos usuários (ISO 9241, 1998).

via Web é medido em relação aos outros canais de prestação do mesmo serviço, tais como telefone, fax, correio, *e-mail* e atendimento presencial nas agências governamentais.

Web - termo usado para designar a própria rede Internet/Intranet ou a tecnologia que nela é utilizada. "Recurso ou serviço oferecido na Internet (rede mundial de computadores), e que consiste num sistema distribuído de acesso a informações, as quais são apresentadas na forma de hipertexto, com elos entre documentos e outros objetos (menus, índices), localizados em pontos diversos da rede" (Ferreira, 1999).

9 Apêndices

9.1 Lista de documentos internos solicitados à gerência do Programa

- a) Relação dos indicadores utilizados e relatórios de supervisão e monitoramento do Programa;
- b) Relação das atividades do programa, seus responsáveis e executores;
- c) Norma interna ou documentos, contendo dados sobre a definição dos responsáveis pelo programa, suas atribuições e os meios de divulgação interna das informações sobre o Programa;
- d) Documentos, contendo dados sobre o desenho do programa, se houve, e seus objetivos;
- e) Levantamento dos riscos do programa, levando em conta as suas peculiaridades (forma de execução, experiências similares) e as do Órgão (disponibilidade de pessoal, infraestrutura, sistemas de informação);
- f) Documento contendo as atividades de controle desenvolvidas para o acompanhamento dos riscos identificados (ex: relatórios gerenciais de execução e acompanhamento do programa);
- g) Descrição do acompanhamento e tratamento dado às informações recebidas (sugestões, críticas e denúncias) por meio de canais de comunicação com o público-alvo e a sociedade civil;
- h) Atas de reunião dos Comitês Executivo e Técnicos;
- i) Lista dos responsáveis pela gerência dos portais web da Administração Pública Federal, participantes ou não do Comitê Técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-Line, com endereços de correio eletrônico e telefones, se possível;
- j) Lista de endereços de correio eletrônico dos Coordenadores Gerais de Modernização e Informática – CGMI.

9.2 Roteiro de entrevista com gestores do Programa⁸⁴

1. Desde quando existe o Programa Governo Eletrônico? Algum programa/ação antecedeu o atual?
2. Existem regras que definam o papel e as atribuições do gerente do Programa, dos Comitês Executivo e Técnicos, e das unidades administrativas responsáveis pela gestão de informação e informática?
3. Foi realizada análise dos riscos do Programa levando em conta suas peculiaridades (forma de execução, experiências similares) e as do Órgão (disponibilidade de pessoal, infraestrutura, sistemas de informação)?
4. O Comitê Gestor do Programa Governo Eletrônico, previsto na Portaria nº 155, de julho/2005, se reúne periodicamente? O que já foi deliberado/discutido no Comitê?
5. Com que freqüência a SLTI/Diretoria de Governo Eletrônico se reúne com gerentes, coordenadores e parceiros do Programa E-Gov?
6. A ata mais recente do CEGE é a de 14/05/2003? E de reuniões dos coordenadores técnicos, é a de 20/09/2004? Há datas definidas para as reuniões do CEGE e dos Comitês Técnicos? Ou são extraordinárias?
7. Como avalia a participação dos representantes dos órgãos nas reuniões dos Comitês Técnicos e como se dá a interação com o próprio Departamento e a SLTI?
8. Qual a participação dos Comitês Técnicos no processo de tomada de decisão dos serviços de informação?
9. Quais os meios de divulgação interna das informações sobre o Programa?
10. Como são divulgadas as pautas das reuniões do CEGE e dos Comitês Técnicos?
11. Qual a sistemática para aprovação e divulgação das decisões dos Comitês?
12. Como as atas são comunicadas aos gestores dos sítios e participantes das reuniões dos Comitês?
13. Qual o tratamento dado às informações recebidas (sugestões, críticas e denúncias) por meio dos canais de comunicação com o público-alvo e a sociedade civil?
14. Cada órgão destina recursos do seu próprio orçamento para o desenvolvimento e a execução de projetos de seu interesse?
15. Existem coordenações do E-Gov no âmbito de cada Ministério? Caso não existam, há o comprometimento da formulação e da implementação de projetos?
16. Existem avaliações recentes (desempenho operacional, resultados) feitas pela Gerência do Programa?
17. Comentar forças e oportunidades (pontos fortes) do Programa.
18. Comentar fraquezas e ameaças (aspectos negativos) do Programa.

⁸⁴ As perguntas foram divididas por assunto e aplicadas em datas diferentes e, por vezes, dirigidas a pessoas diferentes, de acordo com sua responsabilidade em relação à gestão do Programa E-Gov.

19. Quais os principais indicadores de desempenho construídos que irão permitir monitorar e avaliar as ações do Governo Eletrônico?
20. De que forma estão sendo implementados os instrumentos para medição e pesquisas sobre a qualidade dos serviços e das informações prestadas e, ainda, da satisfação dos usuários? (controle e monitoramento dos sítios)
21. Há propostas de definição de mecanismos de monitoramento e avaliação dos portais e serviços e-gov a ser utilizado pela Administração?
22. Quais as principais ferramentas de análise de melhores práticas desenvolvidas?
23. De que maneira a coordenação do Programa vem promovendo a melhoria da prestação de serviços ao cidadão?
24. Quais serviços públicos on-line ofertados ao cidadão, na sua opinião, apresentam melhor desempenho? Citar um de cada setor: saúde, educação, assistência social, trabalho, outros.
25. Quanto à oferta de serviços públicos on-line ao cidadão (no estágio de transação eletrônica), quais envolvem maior materialidade (\$) ? Quais os de maior relevância (agenda política) ? Quais abrangem maior público-alvo? Quais atingem camadas mais pobres da população (equidade)?
26. Há mapeamento/catalogação de todos os serviços oferecidos pelos diversos órgãos? Na elaboração das páginas da rede governo, os serviços disponibilizados foram selecionados pelos técnicos do Departamento ou foram solicitados para os órgãos responsáveis?
27. Em que passo está o estudo e a implementação das soluções baseadas na “Linha da Vida”? Há Plano de Ação estabelecendo cronograma? Já há uma definição de adoção desse padrão pela Administração? Nesse caso, como é a aceitação dos diversos gestores responsáveis pelos portais nos diversos órgãos?
28. Há alguma avaliação do descompasso entre os órgãos do ritmo de implantação das soluções de governo eletrônico baseadas nos padrões definidas pelo Comitê Executivo? Têm sido adotadas medidas para diminuir o descompasso (alocação de recursos financeiros e humanos, elaboração de planos de ação)? Quais são, na sua avaliação, os órgãos mais adiantados e quais os mais atrasados (no ritmo de implantação dos padrões e da adequação da apresentação dos sítios segundo uma disposição lógica orientada aos segmentos – cidadão, empresas e outros)?
29. Que medidas têm sido adotadas em relação à capacitação dos responsáveis pela alteração dos conteúdos e da apresentação dos portais, nos diversos órgãos, em relação aos padrões definidos para o governo eletrônico?

9.3 Roteiro de entrevista para seleção dos serviços eletrônicos

- a) Quais os serviços públicos prestados pela instituição por meio eletrônico (via portal e-gov)? Favor indicar, para cada um:
- Sua prioridade em relação aos demais;
 - Seu orçamento;
 - Sua disponibilidade on-line;
 - Seus responsáveis e executores;
 - Seu público-alvo;
 - Se existe cadastro/registro dos beneficiários atendidos;
 - Sua taxa de utilização em relação ao público-alvo;
 - Se foi realizada análise de necessidades do público-alvo para sua implementação;
 - Se foi realizada avaliação (pesquisa de satisfação; controle de qualidade; análise de reclamações, sugestões e críticas recebidas);
 - Se foram definidos indicadores de acompanhamento do serviço;
 - Seu estágio de evolução como portal de governo eletrônico (apresentação de informação, busca de informação, interação limitada ou transação eletrônica).
- b) Quais os departamentos ou setores internos, assim como outras instituições e parceiros, envolvidos na implementação e manutenção dos serviços públicos eletrônicos prestados pela instituição?
- c) Qual a participação dos Comitês Técnicos do E-Gov no processo de tomada de decisão de implantação dos serviços de informação?
- d) De que forma estão sendo implementados os instrumentos para medição e pesquisas sobre a qualidade dos serviços e das informações prestadas e, ainda, da satisfação dos usuários? Como é monitorada a segurança dos sítios? (controle e monitoramento dos sítios).
- e) Quais as normas, manuais e recomendações que nortearam o desenvolvimento e a gerência dos serviços públicos eletrônicos?
- f) Há alguma restrição técnica ou de pessoal para a realização da pesquisa no período de 29/08 a 25/11?

9.4 Modelos de diagramas e matrizes de avaliação de programas

9.4.1 Análise grupo de interesse (*stakeholder*)

Stakeholder (pessoas-chave na implementação do Programa)	Grupo Primário ou Secundário ⁸⁵	Papel do Stakeholder na implementação das ações do Programa	Interesse do Stakeholder no Programa	Grau de interesse ++; + ; 0; -;--	Impacto (se o Programa não atender os interesses do <i>stakeholder</i>)	Prioridade (interesse para a avaliação de programas)

9.4.2 Análise SWOT

	Ambiente Interno	Ambiente Externo
+	Forças	Oportunidades
-	Fraquezas	Ameaças

⁸⁵ Primário – diretamente afetado; Secundário – intermediário.

9.4.5 Matriz de achados

Questão de auditoria:

Achados principais	Análises e evidências	Causas	Efeitos	Boas práticas	Recomendações	Benefícios esperados

9.5 Lista de verificação para portais e serviços e-gov⁸⁶

Facilidade de localização do portal web da instituição (FLI)		
Nº	Recomendação	Documento consultado
1	Utilizar apenas o nome do órgão no título da página inicial do sítio (não incluir os termos sítio, <i>site</i> , página, homepage, entre outros).	Cart. Usab. (acessib. 7)
2	<i>Metatags</i> apropriados são oferecidos, por exemplo: título, autor, descrição, palavras-chave.	Vilella (conteúdo – metad. 1) Cart. Usab. (acessib. 16) Dias (flexib. e eficiência de uso)
3	A <i>URL</i> é clara ou não apresenta dificuldade de digitação para o usuário.	Vilella (usab. – operacional. 9) Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.1)
4	É possível encontrar o portal da instituição nos primeiros 20 resultados de mecanismos de busca populares.	Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.1)
5	É possível encontrar o portal da instituição no portal Rede Governo.	Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.1)
Facilidade de localização do serviço eletrônico (FLS)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	Os sítios disponibilizarão seu conteúdo agrupado por assunto, ficando vedado o seu agrupamento segundo a estrutura organizacional do órgão ou entidade;	Resolução nº 7 (art. 4º, IV) Cart. Usab. (navegab. 8) Vilella (funcional. – acurácia 6) Dias (compatib. Com contexto)
2	Os sítios serão estruturados de modo a privilegiar a prestação de serviço ao cidadão;	Resolução nº 7 (art. 4º, V) Vilella (funcional. – adequação 1)
3	Os sítios alocarão o conteúdo de maior valor para o usuário na parte superior da página;	Resolução nº 7 (art. 4º, VIII) Vilella (usab. – operacional. 2) Dias (projeto estético, flexib. e eficiência de uso)
4	Estão disponíveis recursos para facilitar a navegação, por exemplo: mapas do sítio, indicadores de novas informações disponíveis, ferramentas de busca etc., Estão disponíveis e são facilmente identificáveis. Criar mecanismos para que o usuário possa encontrar as informações sem a necessidade de seguir apenas um caminho.	Cart. Usab. (navegab. 1, 3, 7) Vilella (usab. – apreensib. 1; funcional. – interoperab. 2) Cart. Acessib. 2.17 W3C 13.3 Dias (flexib. e eficiência de uso)

⁸⁶ Lista elaborada ao longo desta pesquisa a partir de documentos produzidos pelo Governo brasileiro e por pesquisadores independentes, enumerados ao final deste apêndice.

Facilidade de localização do serviço eletrônico (FLS)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
5	A arquitetura da informação deve seguir os seguintes parâmetros: - Definir menus (principal e secundários) e nomenclaturas, visando ao agrupamento de itens relacionados ou similares, evitando redundâncias; - Preservar a distribuição uniforme da quantidade de itens nos menus secundários buscando o equilíbrio desses menus.	Cart. Usab. (navegab. 8) Dias (compatib. Com contexto)
6	O mapa do sítio/portal deve privilegiar a estrutura dos menus principais e secundários.	Cart. Usab. (navegab. 10)
7	<i>Metatags</i> apropriados são oferecidos, por exemplo: título, autor, descrição, palavras-chave.	Vilella (conteúdo – metad. 1) Cart. Usab. (accessib. 16) Dias (flexib. e eficiência de uso)
8	Cada página recebe título corretamente.	Vilella (conteúdo – metad. 2) Dias (prevenção de erros)
9	O acesso direto às tarefas de alta prioridade é oferecido na homepage.	Vilella (usab. – operacional. 8)
10	A URL é clara ou não apresenta dificuldade de digitação para o usuário.	Vilella (usab. – operacional. 9) Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.1)
11	O portal é estruturado de acordo com perfis de usuários.	Vilella (funcional. – acurácia 7) Stutz <i>et al.</i> (8.2.1)
12	O portal é estruturado de acordo com a linha da vida.	Vilella (funcional. – acurácia 8) Stutz <i>et al.</i> (8.2.1)
13	É possível encontrar o serviço nos primeiros 20 resultados de mecanismos de busca populares.	Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.1)
14	É possível encontrar o serviço no portal Rede Governo.	Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.1)
15	É possível encontrar o serviço na homepage da instituição.	Stutz <i>et al.</i> (8.2.1)
Acessibilidade (AC)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	Os sítios disponibilizarão versão alternativa compatível com programas de uso consagrado, quando utilizada tecnologia nova na construção de página;	Resolução nº 7 (art. 4º, X)
2	Os sítios utilizarão padrões técnicos que não exijam equipamentos de grande performance ou programas pouco difundidos;	Resolução nº 7 (art. 4º, XI) Cart. Usab. (accessib. 1, 9)

Acessibilidade (AC)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
3	As páginas dos sítios deverão apresentar os conteúdos com clareza, simplicidade, objetividade, organicidade; As páginas dos sítios deverão usar linguagem simples e direta, especialmente nas páginas iniciais;	Resolução nº 7 (art. 5º, II, III) Cart. Acessib. 1.10 W3C 14.1 Cart. Usab. (acessib. 6) Vilella (conteúdo – objetiv. 3) Dias (compatib. Com contexto)
4	Fornecer um equivalente textual a cada imagem (isso abrange: representações gráficas do texto, incluindo símbolos, <i>GIF</i> animados, imagens utilizadas como sinalizadores de pontos de enumeração, espaçadores e botões gráficos). Isso se resolve utilizando “alt” ou “longdesc” em cada imagem.	Cart. Acessib. 1.1 W3C 1.1 Cart. Usab. (acessib. 8, padron. Visual 7) Dias (visib., Condução usuário)
5	Fornecer meios para ignorar e explicar inserções de arte <i>ASCII</i> com várias linhas, tais como links de âncora ou páginas alternativas.	Cart. Acessib. 1.2 W3C 13.10
6	Identificar o principal idioma utilizado nos documentos.	Cart. Acessib. 1.3 W3C 4.3
7	Assegurar que todas as informações veiculadas com cor estejam também disponíveis sem cor.	Cart. Acessib. 1.4 W3C 2.1
8	Assegurar que a combinação de cores entre o fundo e o primeiro plano seja suficientemente contrastante para poder ser vista por pessoas com cromodeficiências, bem como pelas que utilizam monitores de vídeo monocromáticos.	Cart. Acessib. 1.5 W3C 2.2
9	Identificar claramente quaisquer mudanças de idioma no texto de um documento, bem como nos equivalentes textuais (por ex., Legendas de imagens).	Cart. Acessib. 1.6 W3C 4.1
10	Organizar os documentos de tal forma que possam ser lidos sem recurso a folhas de estilo. Por exemplo, se um documento em <i>HTML</i> for reproduzido sem as folhas de estilo que lhe estão associadas, deve continuar a ser possível lê-lo.	Cart. Acessib. 1.7 W3C 6.1
11	Não usar concepções que possam provocar intermitência da tela, até que os leitores de tela ou navegadores do usuário possibilitem o seu controle.	Cart. Acessib. 1.8 W3C 7.1
12	Criar uma seqüência lógica de tabulação para percorrer links, controles de formulários e objetos.	Cart. Acessib. 1.9 W3C 9.4
13	Utilizar os mecanismos de navegação de maneira coerente, consistente e sistemática.	Cart. Acessib. 1.11 W3C 13.4

Acessibilidade (AC)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
14	Fornecer links de texto redundantes relativos a cada região ativa de um mapa de imagem armazenado tanto no cliente quanto no servidor.	Cart. Acessib. 1.12 W3C 1.2, 9.1
15	Fornecer resumos das tabelas, utilizando o atributo “ <i>summary</i> ”, caso seja criada uma tabela para dados. Se a tabela foi criada para efeito de <i>design</i> , deixar o “ <i>summary</i> ” em branco.	Cart. Acessib. 1.13 W3C 5.5
16	Em tabelas de dados com dois ou mais níveis lógicos de cabeçalhos, seja de linha ou de coluna, utilizar marcações para associar as células de dados às células de cabeçalho.	Cart. Acessib. 1.14, 1.15 W3C 5.2
17	Assegurar que os equivalentes de conteúdo dos <i>frames</i> (dinâmico ou não) sejam atualizados sempre que esse conteúdo mudar. Mantendo a origem do <i>frame</i> sempre ligada a um arquivo <i>HTML</i> , não a uma imagem.	Cart. Acessib. 1.16 ~W3C 6.2
18	Assegurar a acessibilidade do conteúdo de <i>frames</i> , fornecendo uma página alternativa através do elemento “ <i>noframes</i> ”.	Cart. Acessib. 1.17 ~W3C 6.5
19	Dar, a cada <i>frame</i> , um título que facilite a identificação dos <i>frames</i> e sua navegação.	Cart. Acessib. 1.18 W3C 12.1
20	Descrever a finalidade dos <i>frames</i> e o modo como se relacionam entre si, se isso não for óbvio a partir unicamente dos títulos, forneça uma descrição mais detalhada.	Cart. Acessib. 1.19 W3C 12.2
21	Assegure a acessibilidade de objetos programados, tais como, programas interpretáveis e <i>applets</i> , garantindo que a resposta a eventos seja independente do dispositivo de entrada e que qualquer elemento dotado de interface própria possa funcionar com qualquer leitor de tela ou navegador que o usuário utilize.	Cart. Acessib. 1.20 W3C 6.4, 9.2
22	Assegurar que todas as páginas possam ser utilizadas mesmo que os programas interpretáveis, os <i>applets</i> ou outros objetos programados tenham sido desativados ou não sejam suportados.	Cart. Acessib. 1.21 W3C 6.3
23	Fornecer equivalentes textuais para sons (reproduzidos ou não com interação do usuário), arquivos de áudio independentes, trilhas áudio de vídeo e trechos de vídeo.	Cart. Acessib. 1.22 W3C 1.1
24	Em apresentações multimídia baseadas em tempo (filme ou animação), fornecer ou sincronizar as alternativas equivalentes (legendas ou descrições sonoras dos trechos visuais) e a apresentação.	Cart. Acessib. 1.23 W3C 1.4 Cart. Usab. (acessib. 10)
25	Evitar páginas contendo movimento, até que os agentes do usuário possibilitem o controle e a imobilização do conteúdo.	Cart. Acessib. 1.24 W3C 7.3

Acessibilidade (AC)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
26	Se não for possível deixar as páginas de seu sítio acessíveis, momentaneamente, criar uma página alternativa (juntamente com uma justificativa apropriada) que utilize tecnologias em conformidade com este documento, acessível, que contenha informações (ou funcionalidade) equivalentes e seja atualizada tão freqüentemente quanto a página original, considerada inacessível.	Cart. Acessib. 1.25 W3C 11.4
27	Ao publicar documentos, observar os seguintes parâmetros: - Informar previamente formato e tamanho do arquivo; - Utilizar um tamanho de arquivo que viabilize seu acesso. Se necessário oferecer a opção de arquivo dividido.	Cart. Usab. (acessib. 2) Cart. Acessib. 3.10 W3C 13.19
28	Oferecer conteúdo com possibilidade de visualização e de interação, com o uso de ferramentas gratuitas.	Cart. Usab. (acessib. 3)
Usabilidade (U)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	Os sítios usarão obrigatoriamente o idioma português, podendo haver versões em outros idiomas, preferencialmente o espanhol e o inglês;	Resolução nº 7 (art. 4º, I) Cart. Usab. (acessib. 6, 21)
2	Os sítios usarão, obrigatoriamente, diagramação dinamicamente ajustável na produção do leiaute das páginas, sendo que a barra de rolagem horizontal somente se fará visível em configurações de vídeo inferiores a 800 x 600 pontos de tela;	Resolução nº 7 (art. 4º, II) Cart. Acessib. 2.2 W3C 3.4 Cart. Usab. (padron. Visual 6) Vilella (usab. – operacional. 1, 3) Dias (flexib. e eficiência de uso)
3	Os sítios conterão, em sua página inicial, informação sobre todo o seu conteúdo;	Resolução nº 7 (art. 4º, III)
4	Os sítios harmonizarão elementos de função semelhante de modo que sejam apresentados com forma e localização análogas;	Resolução nº 7 (art. 4º, VI)
5	Os sítios forçarão a abertura de nova janela sempre que houver ligações para páginas externas ao domínio;	Resolução nº 7 (art. 4º, IX) Cart. Usab. (navegab. 6)
6	Os sítios conterão, caso seja disponibilizado serviço executável em outro domínio, as informações mínimas necessárias para que o serviço seja acessado, processado e consumado.	Resolução nº 7 (art. 4º, XIII)

Usabilidade (U)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
7	As páginas dos sítios deverão ser de fácil legibilidade;	Resolução nº 7 (art. 5º, I) Cart. Usab. (padron. Visual 4) Vilella (usab. – inteligib. 2) Dias (projeto estético)
8	As páginas dos sítios deverão utilizar imagens apenas quando associadas diretamente com o órgão ou entidade ou, ainda, com o serviço;	Resolução nº 7 (art. 5º, IV) Cart. Usab. (padron. Visual 5)
9	As páginas dos sítios deverão manter todo o ciclo de transição do serviço dentro do próprio sítio quando ele for disponível por meio de formulários.	Resolução nº 7 (art. 5º, V)
10	Cabe à Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República a definição da identidade visual dos sítios dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.	Resolução nº 7 (art. 13) Cart. Usab. (padron. Visual 1, 2)
11	Os elementos visuais das páginas (textos, imagens e espaços) devem ser organizados de acordo com os princípios de <i>design</i> para <i>web</i> : contraste, repetição, alinhamento e proximidade. O uso desses elementos deve orientar o usuário, facilitando a localização da informação desejada.	Cart. Usab. (padron. Visual 3)
12	Ao utilizar cores, observar os seguintes parâmetros: <ul style="list-style-type: none"> - Contraste entre os elementos visuais, facilitando a legibilidade; - Uso de cores que mantenham a integridade visual em qualquer tipo de monitor; - Preservar a utilização uniforme das cores em todo o sítio; - Fidelidade de cores associada à identidade visual da instituição ou às cores da bandeira nacional; - Fácil identificação da hierarquia da informação (conteúdo), por meio das cores. 	Cart. Usab. (padron. Visual 4)
13	Ao publicar animações, observar os seguintes parâmetros: <ul style="list-style-type: none"> - Ser funcional a fim de contribuir com o conteúdo do sítio. - Apresentar conteúdo compatível com a linha da missão do órgão. - Respeitar a hierarquia das informações no sítio, contribuindo para que o usuário encontre conteúdos sem perda da referência da navegação global. - Evitar animações nos elementos de identificação institucional, como: marca e logotipo, entre outros. 	Cart. Usab. (padron. Visual 5)

Usabilidade (U)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
14	<p>Ao publicar textos, observar os seguintes parâmetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manter o mesmo alinhamento de texto em todo o sítio/portal, preferencialmente à esquerda; - Evitar grande quantidade de texto em maiúsculas (caixa-alta); - Utilizar fontes não <i>serifadas</i>; - Manter padrão de fontes em todo o sítio; - Contrastar cor de fundo e texto, facilitando a leitura; - Em textos longos, evitar o uso de contraste negativo; (ex. Texto em cor clara aplicado sobre fundo em cor escura). 	<p>Cart. Usab. (padron. Visual 8) Dias (consistência)</p>
15	Diferenciar cores de hiperlinks e hiperlinks visitados. Essa diferenciação deve ser uniforme e consistente em todo o sítio.	Cart. Usab. (padron. Visual 9)
16	Na utilização de imagens, respeitar o direito de propriedade de uso, bem como o crédito autoral.	Cart. Usab. (padron. Visual 10)
17	A terminologia de navegação deve ser padronizada para proporcionar unidade visual e textual.	<p>Cart. Usab. (padron. Visual 11) Cart. Acessib. 2.9 W3C 14.3</p>
18	<p>Todas as páginas devem apresentar os seguintes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opção de volta à página anterior sem a necessidade de sair do sítio/portal. 	<p>Cart. Usab. (navegab. 1) Dias (visib., Condução usuário)</p>
19	Na identificação do órgão, fazer link para a página inicial do sítio.	Cart. Usab. (navegab. 2)
20	Garantir ao usuário o controle da navegação, evitando-se ações não solicitadas; (ex. <i>pop up</i>)	<p>Cart. Usab. (navegab. 4) Cart. Acessib. 2.6 W3C 10.1 Dias (controle do usuário)</p>
21	<p>Ao oferecer links externos; observar os seguintes parâmetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser adequado ao público-alvo; - Enviar a conteúdo compatível com a página que o contém; - Informar previamente o nome do sítio de destino. 	Cart. Usab. (navegab. 6)
22	Arquivos cuja visualização dependa de outros aplicativos devem ser executados em nova janela do navegador.	Cart. Usab. (navegab. 9)
23	Instruções essenciais aparecem antes que os links requeiram a interação do usuário.	Vilella (usab. – apreensib. 4)

Usabilidade (U)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
24	Os logotipos são utilizados criteriosamente.	Vilella (usab. – operacional. 4)
25	Itens estão agrupados na área de navegação, de modo que as categorias semelhantes ou relacionadas estão próximas entre si.	Vilella (usab. – operacional. 5)
26	O portal provê acesso a fontes de dados heterogêneas, de forma transparente para o usuário.	Vilella (funcional. – interoperab. 3)
Disponibilidade (D)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	O ambiente da rede do sítio do órgão ou entidade conta com planos de contingência implementados e atualizados, visando ao pronto restabelecimento do ambiente e dos serviços, assim como o não comprometimento da imagem da Administração Pública Federal.	Resolução nº 7 (art. 25)
2	Os planos de contingência são periodicamente testados para que seja verificada a sua eficácia ou necessidade de adequação.	Resolução nº 7 (art. 26)
3	Foram estabelecidas diretrizes que orientam a realização de cópias de segurança periódica das informações críticas dos ambientes dos sítios governamentais.	Resolução nº 7 (art. 27)
4	O portal pode ser acessado na maior parte do tempo, sem que esteja “fora do ar”.	Vilella (usab. – operacional. 10)
Confiabilidade (CONF)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	As páginas dos sítios deverão apresentar os conteúdos com atualidade e veracidade;	Resolução nº 7 (art. 5º, II) Vilella (conteúdo - atualidade 1) Dias (prevenção de erros)
2	Todas as páginas devem apresentar os seguintes elementos: - No canto superior esquerdo: Identificação do órgão e ou logomarca, quando houver; nos casos de sítios de órgãos da Administração Direta, a identificação será o nome do Ministério, de acordo com o “Manual de Identidade Visual do Governo Federal na Internet”; - O rodapé deve conter o símbolo ©, o ano e a identificação (sigla ou nome) do órgão/instituição;	Cart. Usab. (navegab. 1)
3	Somente inserir links internos com a garantia de seu pleno funcionamento e que não remetam a páginas “Em Construção” ou sem conteúdo.	Cart. Usab. (navegab. 5)
4	As datas da última atualização aparecem nas páginas de conteúdo mais substantivo.	Vilella (conteúdo - atualidade 2)

Confiabilidade (CONF)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
5	O responsável pela página está claramente identificado.	Vilella (conteúdo autoridade/copyright 3) –
6	O conteúdo da página (homepage) está de acordo com o propósito/missão.	Vilella (conteúdo – objetiv. 1)
7	Tom positivo e profissional: evita jargões, humor, acusações, abreviações e siglas sem o seu significado por extenso.	Cart. Usabilidade (acessib. 6) Vilella (conteúdo – objetiv. 4)
8	A linguagem não mostra preconceitos: racial, cultural, político, comercial.	Vilella (conteúdo – objetiv. 5)
Privacidade e segurança (PS)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	Os serviços <i>Web</i> são providos por equipamentos dedicados com acessos físico e lógico controlados.	Resolução nº 7 (art. 15)
2	As infra-estruturas computacionais e de rede dedicadas à prestação dos serviços <i>Web</i> são isoladas da rede interna do órgão ou entidade.	Resolução nº 7 (art. 16)
3	As páginas <i>Web</i> são providas e atualizadas de modo a não comprometer a segurança das redes internas do órgão ou entidade.	Resolução nº 7 (art. 17)
4	O servidor <i>Web</i> é configurado de modo seguro tanto no que se refere à segurança física, quanto aos sistemas operacionais e aplicativos instalados.	Resolução nº 7 (art. 18)
5	A segurança do sítio é permanentemente atualizada de modo a resistir aos ataques que exploram vulnerabilidades para as quais já existem correções.	Resolução nº 7 (art. 19)
6	São implementados mecanismos de registro de eventos e acessos ao sítio e ao seu ambiente de funcionamento.	Resolução nº 7 (art. 20)
7	Os relatórios produzidos pelos mecanismos de registro de eventos e acessos ao sítio e ao seu ambiente de funcionamento são armazenados de modo seguro por período compatível com o caráter da informação.	Resolução nº 7 (art. 21)
8	Quando da ocorrência de ataques bem sucedidos, é preservada a maior quantidade possível de evidências digitais relevantes.	Resolução nº 7 (art. 22)
9	Os registros de eventos e acessos são monitorados regular e freqüentemente, objetivando a identificação de falhas relevantes.	Resolução nº 7 (art. 23)
10	Para o ambiente do sítio, são utilizados mecanismos de sincronização automática de tempo por meio das fontes oficiais de tempo.	Resolução nº 7 (art. 24)
11	Há pelo menos um responsável técnico para atuar como contato no que se refere à segurança do ambiente do sítio.	Resolução nº 7 (art. 28)

Privacidade e segurança (PS)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
12	São estabelecidas rotinas de programas de treinamento e atualização específicos aos responsáveis técnicos pela segurança do ambiente do sítio.	Resolução nº 7 (art. 29)
13	São estabelecidas rotinas de programas de conscientização de todos os envolvidos.	Resolução nº 7 (art. 29)
14	Sempre que necessário, os servidores <i>Web</i> são configurados para usar tecnologias de autenticação e criptografia, visando a garantir a integridade, o sigilo e a autenticidade das informações.	Resolução nº 7 (art. 30)
15	O responsável técnico se certifica de que entende todas as funcionalidades de qualquer programa externo a ser utilizado e suas possíveis vulnerabilidades.	Resolução nº 7 (art. 31)
16	São adotados conceitos e procedimentos de auditoria interna que permitem análise do ambiente computacional.	Resolução nº 7 (art. 32)
17	Toda a documentação técnica referente aos componentes e configurações do ambiente do sítio é conservada para eventuais verificações.	Resolução nº 7 (art. 33)
18	Todos os documentos normativos elaborados e implementados pelo órgão ou entidade, que versam sobre o ambiente do sítio, são mantidos atualizados e em condições de sofrer auditorias.	Resolução nº 7 (art. 34)
19	Não são utilizados provedores externos para prestar serviços considerados sigilosos, bem como aqueles que possam expor a privacidade dos usuários.	Resolução nº 7 (art. 35)
20	Caso os serviços <i>Web</i> estejam sendo prestados por provedores externos, foram estabelecidas cláusulas no contrato de prestação de serviço que estipulam a observância às normas sobre segurança de sítios aplicáveis à Administração Pública Federal.	Resolução nº 7 (art. 36)
21	O serviço de certificação dos sítios dos órgãos ou entidades é feito por Autoridades Certificadoras integrantes da ICP-Brasil, observado o disposto no Decreto no 3.996, de 31 de outubro de 2001.	Resolução nº 7 (art. 37)
22	O órgão ou entidade adota medidas necessárias para preservar a segurança dos sítios sob sua responsabilidade, inclusive se hospedados por provedores externos, e estipula de forma clara as responsabilidades da unidade que gerencia o sítio.	Resolução nº 7 (art. 38)
23	O portal especifica uma política de privacidade e segurança dos dados fornecidos pelos usuários.	Vilella (funcional. – segurança de acesso 1) Cart. Usab. (navegab. 11)
24	O portal utiliza recursos de criptografia e site seguro.	Vilella (funcional. – segurança de acesso 2)

Privacidade e segurança (PS)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
25	O usuário é informado se e como a instituição usa <i>cookies</i> .	Stutz <i>et al.</i> (8.5.2.7)
Conveniência (CONV)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	O conteúdo se adapta às necessidades do público-alvo.	Vilella (conteúdo – objetiv. 2)
Capacidade de resposta a dúvidas (RD)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	Os sítios disponibilizarão ligação para página com respostas aos questionamentos mais freqüentes dirigidos ao órgão ou entidade;	Resolução nº 7 (art. 4º, VII) Cart. Usab. (accessib. 20) Vilella (usab. – apreensib. 2) Stutz <i>et al.</i> (8.2.1.5)
2	Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal implementarão, obrigatoriamente, serviço de comunicação direta do usuário com o órgão ou entidade denominado "Fale Conosco".	Resolução nº 7 (art. 8º, I) Cart. Usab. (accessib. 4, navegab. 1) Stutz <i>et al.</i> (8.3.2.1)
3	Oferecer, pelo menos, um meio de atendimento auxiliar ao usuário como endereço físico, telefone ou fax.	Cart. Usab. (accessib. 5) Vilella (conteúdo – autoridade/copyright 4)
4	Recursos para facilitar a apreensão do funcionamento da aplicação, como seções de ajuda, são facilmente identificáveis.	Vilella (usab. – apreensib. 2) Stutz <i>et al.</i> (8.2.1.5) Dias (prevenção de erros)
Tempo de atendimento (T)		
Nº	Recomendação	Norma/documento consultado
1	Os sítios adotarão estratégia de navegação que economize toques, propiciando rapidez de acesso e o uso intuitivo dos comandos e opções; O número de cliques para encontrar o serviço, a partir da homepage é menor do que 4.	Resolução nº 7 (art. 4º, XII) Stutz <i>et al.</i> (8.2.1.4) Dias (flexib. e eficiência de uso)
2	Os sítios utilizarão padrões técnicos que não exijam equipamentos de grande performance ou programas pouco difundidos;	Resolução nº 7 (art. 4º, XI) Cart. Usab. (accessib. 9)
3	É possível carregar a página em menos de oito segundos.	Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.3)
4	O tamanho máximo, por página, é de 60 a 70KB.	Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.3)
5	Há versões alternativas (mais leves) de páginas para usuários com conexão Internet lenta.	Stutz <i>et al.</i> (8.1.1.3)

Os textos da coluna "Recomendação" foram transcritos das normas e/ou documentos consultados. As recomendações marcadas com fundo cinza não foram consideradas na avaliação heurística realizada nesta pesquisa, por limitações da técnica de inspeção utilizada ou da falta de precisão das normas e documentos consultados.

Documentos consultados para elaboração dessa lista

1. BRASIL. Comitê Executivo do Governo Eletrônico - CEGE. *Resolução nº 7*, de 29 de julho de 2002. Estabelece regras e diretrizes para os sítios na Internet da Administração Pública Federal. Brasília: CEGE, 2002.
2. _____. Governo Eletrônico. *Cartilha de Usabilidade para Sítios e Portais do Governo Federal*. Versão 01. Brasília: Comitê Técnico de Gestão de Sítios e Serviços *On-line*, 2004. 11p.
3. _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP. *Recomendações de Acessibilidade para a Construção e Adaptação de Conteúdos do Governo Brasileiro na Internet*: cartilha técnica. Brasília: MP, Departamento de Governo Eletrônico - DGE, 2005. 41p.
4. DIAS, C. A. *Métodos de avaliação de usabilidade de portais corporativos*: um estudo de caso no Senado Federal. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. 229p. (Dissertação de mestrado em Ciência da Informação).
5. STUTZ, O. et al. Quality criteria for a public-user-friendly and secure website. In: GERMANY. Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik – BSI. *E-government manual*. Bonn: BSI, 2002. 106p.
6. VILLELA, R. M. *Conteúdo, usabilidade e funcionalidade*: três dimensões para avaliação de portais estaduais de governo eletrônico na Web. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2003. 262p. (Dissertação de Mestrado em Ciência da Informação).
7. WORLD WIDE WEB CONSORTIUM – W3C. *Web content accessibility guidelines 1.0*. W3C Recommendation 5 May 1999. 34p. [on-line], outubro de 2001. <http://www.w3.org/TR/1999/WAI-WEBCONTENT-19990505/>.

9.6 Questionário sobre segurança dos portais governamentais

Por favor, assinale as medidas de segurança que já foram adotadas em seu órgão ou entidade, aquelas que estão em fase de implantação e as que ainda não foram adotadas, de acordo com a legenda abaixo:

A – medida adotada.
I – medida em fase de implantação.
N – medida ainda não adotada.

- Os serviços *Web* são providos por equipamentos dedicados com acessos físico e lógico controlados.
- As infra-estruturas computacionais e de rede dedicadas à prestação dos serviços *Web* são isoladas da rede interna do órgão ou entidade.
- As páginas *Web* são providas e atualizadas de modo a não comprometer a segurança das redes internas do órgão ou entidade.
- O servidor *Web* é configurado de modo seguro tanto no que se refere à segurança física, quanto aos sistemas operacionais e aplicativos instalados.
- A segurança do sítio é permanentemente atualizada de modo a resistir aos ataques que exploram vulnerabilidades para as quais já existem correções.
- São implementados mecanismos de registro de eventos e acessos ao sítio e ao seu ambiente de funcionamento.
- Os relatórios produzidos pelos mecanismos de registro de eventos e acessos ao sítio e ao seu ambiente de funcionamento são armazenados de modo seguro por período compatível com o caráter da informação.
- Quando da ocorrência de ataques bem sucedidos, é preservada a maior quantidade possível de evidências digitais relevantes.
- Os registros de eventos e acessos são monitorados regular e freqüentemente, objetivando a identificação de falhas relevantes.
- Para o ambiente do sítio, são utilizados mecanismos de sincronização automática de tempo por meio das fontes oficiais de tempo.
- O ambiente da rede do sítio do órgão ou entidade conta com planos de contingência implementados e atualizados, visando ao pronto restabelecimento do ambiente e dos serviços, assim como o não comprometimento da imagem da Administração Pública Federal;
- Os planos de contingência são periodicamente testados para que seja verificada a sua eficácia ou necessidade de adequação.
- Foram estabelecidas diretrizes que orientam a realização de cópias de segurança periódica das informações críticas dos ambientes dos sítios governamentais.

- () Há pelo menos um responsável técnico para atuar como contato no que se refere à segurança do ambiente do sítio.
- () São estabelecidas rotinas de programas de treinamento e atualização específicos aos responsáveis técnicos pela segurança do ambiente do sítio.
- () São estabelecidas rotinas de programas de conscientização de todos os envolvidos.
- () Sempre que necessário, os servidores *Web* são configurados para usar tecnologias de autenticação e criptografia, visando a garantir a integridade, o sigilo e a autenticidade das informações.
- () O responsável técnico se certifica de que entende todas as funcionalidades de qualquer programa externo a ser utilizado e suas possíveis vulnerabilidades.
- () São adotados conceitos e procedimentos de auditoria interna que permitem análise do ambiente computacional.
- () Toda a documentação técnica referente aos componentes e configurações do ambiente do sítio é conservada para eventuais verificações.
- () Todos os documentos normativos elaborados e implementados pelo órgão ou entidade, que versam sobre o ambiente do sítio, são mantidos atualizados e em condições de sofrer auditorias.
- () Não são utilizados provedores externos para prestar serviços considerados sigilosos, bem como aqueles que possam expor a privacidade dos usuários.
- () Caso os serviços *Web* estejam sendo prestados por provedores externos, foram estabelecidas cláusulas no contrato de prestação de serviço que estipulam a observância às normas sobre segurança de sítios aplicáveis à Administração Pública Federal.
- () O serviço de certificação dos sítios dos órgãos ou entidades é feito por Autoridades Certificadoras integrantes da ICP-Brasil, observado o disposto no Decreto no 3.996, de 31 de outubro de 2001.
- () O órgão ou entidade adota medidas necessárias para preservar a segurança dos sítios sob sua responsabilidade, inclusive se hospedados por provedores externos, e estipula de forma clara as responsabilidades da unidade que gerencia o sítio.

As questões acima foram elaboradas a partir dos artigos 14 a 38 da Resolução nº 7, de 29 de julho de 2002, do Comitê Executivo do Governo Eletrônico – CEGE, que estabelece regras e diretrizes para os sítios na Internet da Administração Pública Federal.

9.7 Roteiro para realização de grupo focal com coordenadores de comitês técnicos

1. INTRODUÇÃO

Este roteiro constitui instrumento de auxílio no desenvolvimento de Grupo Focal junto aos coordenadores de Comitês Técnicos, tendo por objetivo analisar questões relevantes à pesquisa sobre avaliação de Governo Eletrônico.

2. OBJETO DO ESTUDO

Implementação de Serviços Públicos Eletrônicos nos órgãos da APF e atuação dos Comitês Técnicos

3. OBJETIVOS DO GRUPO FOCAL

Conhecer o ponto de vista dos coordenadores de Comitês Técnicos sobre a gestão do Programa e o grau de implementação de e-gov pelos órgãos da APF.

4. COMPOSIÇÃO DO GRUPO

** Número de Participantes: _____

5. APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO DO MODERADOR + ASSISTENTES

FALAR SOBRE A PESQUISA (TÉCNICAS DE PESQUISA UTILIZADAS) E SOBRE O CORTE TEMPORAL DA PESQUISA: AÇÕES DE E-GOV PLANEJADAS/REALIZADAS CONSIDERANDO A ATUAL ESTRUTURA DO PROGRAMA GOVERNO ELETRÔNICO (CEGE + cts – OUT./2003)

ANONIMATO DAS OPINIÕES INDIVIDUAIS (OPINIÃO DO GRUPO)

6. INFORMAÇÕES REQUERIDAS

6.1. No âmbito do Programa Governo Eletrônico, quais são, atualmente, as principais ações do Governo Federal na perspectiva G2C?

OPCIONAL: Como devem ser priorizadas essas ações do Programa Governo Eletrônico?

6.2. Qual sua avaliação da organização do Programa? (Comitê Executivo; Comitês Técnicos; Secretaria Executiva na SLTI; órgãos da Administração Pública Federal)

OPCIONAL

6.3. Como se dá a interação entre os Comitês Técnicos (CT) e o Comitê Executivo (CEGE)? Como são discutidos, deliberados e normatizados os resultados das discussões dos Comitês Técnicos?

OPCIONAL

6.3. Como funciona o processo de implementação das medidas oriundas dos Comitês Técnicos e/ou do CEGE nos órgãos da Administração Pública Federal (APF)?

6.4. Qual sua avaliação sobre o grau de implementação das recomendações do Programa Governo Eletrônico pelos órgãos da APF em seus sítios?

OPCIONAL: Quais as principais barreiras para implementação dessas recomendações pelos órgãos da APF?

6.5. Quais os principais avanços na atuação dos Comitês Técnicos e do CEGE?

6.6. Quais as maiores dificuldades, na perspectiva G2C, para a implantação do Programa Governo Eletrônico?

7. OBSERVAÇÕES

--

8. RESPONSÁVEIS PELA APLICAÇÃO DA TÉCNICA

Nome:			
Matrícula:	Telefone:	E-mail:	Lotação:
Nome:			
Matrícula:	Telefone:	E-mail:	Lotação:
Local:	Data:	Horário	N.º Fita:

/ /

9.8 Roteiro para realização de grupo focal com gestores de portais

1. INTRODUÇÃO

Este roteiro constitui instrumento de auxílio no desenvolvimento de Grupo Focal junto aos responsáveis por portais da APF, tendo por objetivo analisar questões relevantes à pesquisa sobre avaliação de Governo Eletrônico

2. OBJETO DO ESTUDO

Implementação de Serviços Públicos Eletrônicos nos órgãos da APF

3. OBJETIVOS DO GRUPO FOCAL

Avaliar se os responsáveis por domínios têm sido orientados e estimulados pela coordenação do Programa de Governo Eletrônico para a proposição e implementação de serviços eletrônicos e com orientação primordial para o atendimento das necessidades dos cidadãos, potencialmente beneficiários dos serviços. Além disso, avaliar se a forma de organização na administração dos portais tem sido eficaz e quais são as principais dificuldades na implantação da política de governo eletrônico.

4. COMPOSIÇÃO DO GRUPO

** Número de Participantes: _____

Área de Comunicação: _____

Área de TI: _____

Área de Gestão: _____

Outras áreas: _____

5. APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO DO MODERADOR + ASSISTENTES

FALAR SOBRE A PESQUISA (TÉCNICAS DE PESQUISA UTILIZADAS) E SOBRE O CORTE TEMPORAL DA PESQUISA: AÇÕES DE E-GOV PLANEJADAS/REALIZADAS CONSIDERANDO A ATUAL ESTRUTURA DO PROGRAMA GOVERNO ELETRÔNICO (CEGE + cts – OUT./2003)

ANONIMATO DAS OPINIÕES INDIVIDUAIS (OPINIÃO DO GRUPO)

APRESENTAÇÃO DOS PARTICIPANTES:

1) NOME

2) ÓRGÃO/ENTIDADE

3) CARGO/FUNÇÃO

4) ÁREA (GESTÃO/COMUNICAÇÃO/TI)

5) FORMA DE GESTÃO DO PORTAL (área responsável pelo portal, quem publica o quê, com autorização de quem)

6. INFORMAÇÕES REQUERIDAS

AVALIAÇÃO SOBRE AS DIRETRIZES DO PROGRAMA GOVERNO ELETRÔNICO

6.1. Como você avalia as diretrizes da política de governo eletrônico oriundas dos Comitês Técnicos e do Comitê Executivo do Governo Eletrônico e a divulgação destas?

AVALIAÇÃO SOBRE A ATUAÇÃO DA SLTI E DO DEPARTAMENTO DE GOVERNO ELETRÔNICO

6.2. Quanto à atuação da SLTI e do Departamento de Governo Eletrônico:

- Considera que estão exercendo o papel de orientação e coordenação relativamente à implementação de ações nos diversos órgãos da APF?
- Exercem articulação quando há necessidade de implementação de serviços que requerem interoperabilidade entre sítios, estruturas e processos de distintos órgãos da APF?
- Vêm realizando divulgação de boas práticas de governo eletrônico?

OPCIONAL: ESTRUTURA DO PROGRAMA GOVERNO ELETRÔNICO

6.3. A estrutura do Programa Governo Eletrônico (CEGE + Comitês Técnicos + SLTI) é adequada? Tem sugestões para seu aprimoramento?

DIFICULDADES ENFRENTADAS PELOS ÓRGÃOS PARA IMPLEMENTAR SERVIÇOS E PORTAIS NA INTERNET

6.4. Considerando os serviços e portais de responsabilidade do seu órgão, quais as dificuldades encontradas em tempos recentes para desenvolvê-los ou reformulá-los?

Os recursos que seu órgão obtém para disponibilizar serviços na Internet contam com apoio da SLTI/MPOG para serem adquiridos?

DESCOMPASSO NO ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO EM E-GOV DOS DIVERSOS ÓRGÃOS DA APF

6.5. Quais as principais razões para o descompasso existente entre os órgãos da APF no tocante à quantidade de serviços públicos oferecidos na Internet e ao estágio de desenvolvimento desses serviços?

Como solucionar esse problema?

PARTICIPAÇÃO DO ÓRGÃO NOS COMITÊS TÉCNICOS DO PROGRAMA GOVERNO ELETRÔNICO.

6.6. Seu órgão é convidado e participa das discussões dos Comitês Técnicos e/ou dos grupos de trabalho por eles instituídos? (DISCUSSÕES PRESENCIAIS/VIRTUAIS)

OPCIONAL: Quais as maiores dificuldades para uma participação mais efetiva nessas reuniões com vistas à formulação da política?

AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO A CARGO DA COORDENAÇÃO DO PROGRAMA GOVERNO ELETRÔNICO

6.7. Você já participou de discussões sobre modelos de avaliação e de monitoramento dos serviços eletrônicos propostos pela coordenação do Programa Governo Eletrônico?

DEFINIÇÃO DE PAPÉIS NO SÍTIO

6.8. Como é a interação entre as três funções envolvidas no portal do seu órgão: gestão, provimento de conteúdo e infra-estrutura tecnológica?

AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO GESTOR DO SÍTIO

6.9. Após a oferta do serviço na Internet, este é avaliado com relação à sua taxa de utilização em relação a outros meios de prestação do mesmo serviço (balcão de atendimento, telefone)?

“ESQUECEMOS DE COMENTAR ALGUM ASPECTO IMPORTANTE SOBRE O PROGRAMA GOVERNO ELETRÔNICO OU SOBRE SUA INTERAÇÃO COM OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL?”

ALGUÉM TEM MAIS ALGUM COMENTÁRIO A FAZER?”

7. OBSERVAÇÕES

--

8. RESPONSÁVEIS PELA APLICAÇÃO DA TÉCNICA

Nome:				
Matrícula:	Telefone:	E-mail:	Lotação:	
Nome:				
Matrícula:	Telefone:	E-mail:	Lotação:	
Local:	Data: / /	Horário		N.º Fita:
		Início:	Término:	

9.9 Questionário 1 da pesquisa de satisfação com usuários

Tribunal de Contas da União Auditoria no Programa Governo Eletrônico Questionário para Usuários da Declaração Anual de Isento

O Tribunal de Contas da União está avaliando o Programa Governo Eletrônico e quer conhecer a opinião dos cidadãos. Responda ao questionário e colabore para melhorar os serviços públicos do nosso País.

PESQUISA DE SATISFAÇÃO

1. Ao utilizar a página da Declaração Anual de Isento na Internet, você conseguiu o que precisava? .

- Sim, consegui tudo o que precisava.
 Sim, consegui parte do que precisava.
 Não.

2. Em linhas gerais, até que ponto você ficou satisfeito ou insatisfeito com esse serviço eletrônico?

- Muito insatisfeito.
 Insatisfeito.
 Nem insatisfeito, nem satisfeito.
 Satisfeito.
 Muito satisfeito.

3. Em linhas gerais, qual o padrão de qualidade que você esperava receber antes de utilizar esse serviço pela Internet?

- Muito ruim.
 Ruim.
 Bom.
 Muito bom.

4. Por favor, marque até que ponto você concorda ou discorda com cada uma das frases a seguir:

	Discordo totalmente	Discordo mais do que concordo	Concordo mais do que discordo	Concordo totalmente	Não se aplica
a) Minhas necessidades foram atendidas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Quando entrei na página da Receita Federal na Internet, foi fácil encontrar o que eu estava procurando.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Encontrei problemas no funcionamento das páginas da Declaração Anual de Isento na Internet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) As informações disponíveis nas páginas da Internet me esclareceram o que era preciso para fazer a Declaração Anual de Isento.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Sempre que precisei acessar a Declaração Anual de Isento, ele estava disponível na página da Receita Federal na Internet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Consegui preencher a Declaração Anual de Isento pela Internet logo da primeira vez que acessei as páginas da Receita Federal .	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

g) Fiquei preocupado com a segurança de informações ao me comunicar com a Receita Federal por meio da Internet.	<input type="radio"/>				
h) Prefiro preencher a Declaração Anual de Isento via Internet do que por outros meios, tais como balcão da instituição, fax, telefone.	<input type="radio"/>				
i) Fiquei satisfeito com o tempo que levei para fazer a Declaração Anual de Isento pela Internet.	<input type="radio"/>				

5. Comparando com outros canais de atendimento, tais como balcão da instituição, fax, telefone, a Declaração Anual de Isento pela Internet, na sua opinião, é (atribua notas de 1 a 5 dependendo se estiver mais de acordo com a primeira coluna, que é a pior situação, ou com a segunda, que é a melhor):

	1	2	3	4	5		
Mais difícil de encontrar	<input type="radio"/>	Mais fácil de encontrar	<input type="radio"/>				
Mais difícil de acessar	<input type="radio"/>	Mais fácil de acessar	<input type="radio"/>				
Mais difícil de usar	<input type="radio"/>	Mais fácil de usar	<input type="radio"/>				
Mais difícil para tirar dúvidas	<input type="radio"/>	Mais fácil para tirar dúvidas	<input type="radio"/>				
Menos flexível quanto ao horário de atendimento	<input type="radio"/>	Mais flexível quanto ao horário de atendimento	<input type="radio"/>				
Menos confiável	<input type="radio"/>	Mais confiável	<input type="radio"/>				
Menos seguro	<input type="radio"/>	Mais seguro	<input type="radio"/>				
Menos conveniente	<input type="radio"/>	Mais conveniente	<input type="radio"/>				
Menos rápido	<input type="radio"/>	Mais rápido	<input type="radio"/>				
Pior	<input type="radio"/>	Melhor	<input type="radio"/>				

6. Dentre os itens abaixo, marque os três que você considera mais importantes em um serviço público eletrônico:

- Facilidade de acesso à Internet.
- Facilidade de encontrar a página do serviço na Internet.
- Facilidade de navegar pelas páginas do serviço na Internet.
- Facilidade de preenchimento dos dados solicitados.
- O serviço Internet estar sempre disponível.
- Confiança no serviço prestado pela Internet.
- Segurança de que meus dados pessoais serão protegidos.
- Possibilidade de atendimento a dúvidas e reclamações.
- Rapidez na prestação do serviço.

7. Você preencheu a Declaração Anual de Isento para:

- Uso pessoal.
- Outras pessoas.

8. Que sugestões você daria para melhorar a Declaração Anual de Isento pela Internet?

INFORMAÇÕES A SEU RESPEITO

9. Qual o seu sexo?

- Feminino.
- Masculino.

10. Qual a sua idade?

- menos de 18 anos. 25-34 anos. 50-64 anos.
 18-24 anos. 35-49 anos. 65 anos ou mais.

11. Qual o seu grau de escolaridade?

- Ensino Fundamental incompleto. Ensino Fundamental completo.
 Ensino Médio incompleto. Ensino Médio completo.
 Educação Superior (graduação) incompleto. Educação Superior (graduação) completo.
 Pós-graduação incompleto. Pós-graduação completo.

12. Como você descreveria suas habilidades no uso de computadores?

- Sou iniciante.
 Conheço um pouco, mas freqüentemente preciso de ajuda quando uso computadores.
 Conheço o suficiente para fazer o que preciso.
 Sou especialista na área de Informática.

13. Em média, com que freqüência você costuma usar a Internet?

- Esta foi a primeira vez.
 Raramente.
 Até três vezes por semana.
 Mais de três vezes por semana.

14. De que local você costuma acessar a Internet?

- De casa.
 Da escola.
 Do trabalho.
 Da casa de amigos ou familiares.
 De outro ponto de acesso gratuito (quiosques, telecentros).
 De outro ponto de acesso pago (lanchonetes, livrarias, cibercafés).

15. Para participar de entrevista por telefone, sobre a Declaração Anual de Isento, por favor informe o seu primeiro nome e telefone:

Nome: DDD: Telefone:

Clique para enviar as respostas

9.10 Questionário 2 da pesquisa de satisfação com usuários

Tribunal de Contas da União Auditoria no Programa Governo Eletrônico Questionário para Usuários da Declaração Anual de Isento

O Tribunal de Contas da União está avaliando o Programa Governo Eletrônico e quer conhecer a opinião dos cidadãos. Responda ao questionário e colabore para melhorar os serviços públicos do nosso País.

PESQUISA DE SATISFAÇÃO

1. Em linhas gerais, até que ponto você ficou **satisfeito ou insatisfeito** com esse serviço eletrônico?

- Muito insatisfeito.
 Insatisfeito.
 Nem insatisfeito, nem satisfeito.
 Satisfeito.
 Muito satisfeito.

2. Se você precisou tirar **dúvidas** sobre a Declaração Anual de Isento na Internet, marque quais as formas de atendimento que você utilizou:

- Não precisei tirar dúvidas.
 Consulta a amigos, colegas, conhecidos.
 Atendimento por telefone (0800).
 Atendimento por correio eletrônico (Fale Conosco)

Instruções na página Internet do serviço (opção "Ajuda").

3. Marque até que ponto você ficou **satisfeito ou insatisfeito** com o atendimento a dúvidas via Internet:

- Muito insatisfeito.
 Insatisfeito.
 Nem insatisfeito, nem satisfeito.
 Satisfeito.
 Muito satisfeito.

4. Por favor, marque até que ponto você **concorda ou discorda** com cada uma das frases a seguir:

	Discordo totalmente	Discordo mais do que concordo	Concordo mais do que discordo	Concordo totalmente	Não se aplica
a) Foi fácil identificar qual instituição governamental prestava esse serviço.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Foi fácil encontrar o endereço eletrônico da Receita Federal.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) A linguagem utilizada nas páginas da Declaração Anual de Isento na Internet é clara.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Foi fácil preencher os formulários eletrônicos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Foi fácil imprimir formulários e outros documentos eletrônicos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

f) Foi fácil navegar pelas páginas da Declaração Anual de Isento na Internet.	<input type="radio"/>				
g) As páginas da Declaração Anual de Isento na Internet têm um bom visual	<input type="radio"/>				
h) Na Declaração Anual de Isento encontrei links para páginas que não abriram.	<input type="radio"/>				
i) Confio que a Declaração Anual de Isento foi processada corretamente.	<input type="radio"/>				
j) Prefiro fazer a Declaração Anual de Isento via Internet do que por meio de outros canais, tais como correio, balcão da instituição, fax, telefone.	<input type="radio"/>				
k) No caso de problemas, foi fácil descobrir como solicitar ajuda à equipe responsável pela Declaração Anual de Isento na Internet.	<input type="radio"/>				

5. Comparando com outros canais de atendimento, tais como balcão da instituição, fax, telefone, a Declaração Anual de Isento pela Internet, na sua opinião, é (atribua notas de 1 a 5 dependendo se estiver mais de acordo com a primeira coluna, que é a pior situação, ou com a segunda, que é a melhor):

			Não se Aplica
---	---	---	---------------

	1	2	3	4	5		
Mais difícil de encontrar	<input type="radio"/>	Mais fácil de encontrar	<input type="radio"/>				
Mais difícil de acessar	<input type="radio"/>	Mais fácil de acessar	<input type="radio"/>				
Mais difícil de usar	<input type="radio"/>	Mais fácil de usar	<input type="radio"/>				
Mais difícil para tirar dúvidas	<input type="radio"/>	Mais fácil para tirar dúvidas	<input type="radio"/>				
Menos flexível quanto ao horário de atendimento	<input type="radio"/>	Mais flexível quanto ao horário de atendimento	<input type="radio"/>				
Menos confiável	<input type="radio"/>	Mais confiável	<input type="radio"/>				
Menos seguro	<input type="radio"/>	Mais seguro	<input type="radio"/>				
Menos conveniente	<input type="radio"/>	Mais conveniente	<input type="radio"/>				
Menos rápido	<input type="radio"/>	Mais rápido	<input type="radio"/>				
Pior	<input type="radio"/>	Melhor	<input type="radio"/>				

6. Dentre os itens abaixo, marque os três que mais atrapalham o preenchimento da Declaração Anual de Isento pela Internet:

- Dificuldade de acesso à Internet.
- Dificuldade de encontrar a página da Declaração Anual de Isento na Internet.
- Dificuldade de navegar pelas páginas da Declaração Anual de Isento na Internet.
- Dificuldade no preenchimento do formulário eletrônico.
- a Declaração Anual de Isento na Internet estava fora do ar.
- Falta de confiança no serviço prestado pela Internet.
- Medo de que meus dados pessoais não sejam protegidos.

- Falta de atendimento a dúvidas e reclamações.
- Demora na prestação do serviço.

7. Que outros serviços públicos você costuma utilizar pela Internet?

- Este foi o único serviço público que utilizei pela Internet.
- Consulta à situação cadastral (Cadastro de Pessoa Física - CPF).
- Declaração Anual de Isentos.
- Consulta à restituição de Imposto de Renda Pessoa Física.
- Busca ao Código de Endereçamento Postal (CEP).
- Declaração de Imposto de Renda Pessoa Física.
- Benefícios da Previdência Social.
- Rastreamento de objetos enviados pelos Correios.
- Serviços prestados pelo Departamento de Trânsito (Detran).
- Outros.

Se outros, especificar quais:

8. Você preencheu a Declaração Anual de Isento para:

- Uso pessoal.
- Outras pessoas.

INFORMAÇÕES A SEU RESPEITO**9. Qual o seu sexo?**

- Feminino.
- Masculino.

10. Qual a sua idade?

- menos de 18 anos. 25-34 anos. 50-64 anos.
- 18-24 anos. 35-49 anos. 65 anos ou mais.

11. Qual o seu grau de escolaridade?

- Ensino Fundamental incompleto. Ensino Fundamental completo.
- Ensino Médio incompleto. Ensino Médio completo.
- Educação Superior (graduação) incompleto. Educação Superior (graduação) completo.
- Pós-graduação incompleto. Pós-graduação completo.

12. Como você descreveria suas habilidades no uso de computadores?

- Sou iniciante.
- Conheço um pouco, mas freqüentemente preciso de ajuda quando uso computadores.
- Conheço o suficiente para fazer o que preciso.
- Sou especialista na área de Informática.

13. Em média, com que frequência você costuma usar a Internet?

- Esta foi a primeira vez.
- Raramente.
- Até três vezes por semana.
- Mais de três vezes por semana.

14. De que local você costuma acessar a Internet?

- De casa.
- Da escola.
- Do trabalho.
- Da casa de amigos ou familiares.
- De outro ponto de acesso gratuito (quiosques, telecentros).
- De outro ponto de acesso pago (lanchonetes, livrarias, cibercafés).

15. Para participar de entrevista por telefone, sobre a Declaração Anual de Isento, por favor informe o seu primeiro nome e telefone:

Nome: DDD: Telefone:

Clique para enviar as respostas

9.11 Questionário para gestores de portais

Tribunal de Contas da União Auditoria no Programa Governo Eletrônico Questionário para Gestores de Portais do Governo Eletrônico

O Tribunal de Contas da União realiza auditorias com o objetivo de avaliar o desempenho dos programas de governo, principalmente aqueles classificados como prioritários pela legislação. Entre essas avaliações, encontra-se a que está sendo realizada no Programa Governo Eletrônico. Essa modalidade de auditoria tem como característica o foco nos resultados que os programas alcançam, bem como na eficiência e eficácia de sua operação.

Sendo assim, os principais interessados no Programa estão sendo consultados a fim de colher dados sobre a experiência de cada um e opiniões sobre o desempenho do Programa. Cabe ressaltar que as informações prestadas serão utilizadas exclusivamente para fins de avaliação do Programa Governo Eletrônico, divulgando-se, apenas, os dados consolidados dos questionários. A análise das respostas possibilitará formular recomendações que contribuam para o contínuo aperfeiçoamento do Programa.

Caso não seja o responsável pelo domínio, solicitamos que encaminhe este questionário à unidade competente. É importante que seja preenchido pela pessoa que detém o conhecimento sobre o assunto.

Antecipadamente agradecemos sua atenção e colaboração. Sua participação é muito importante. Solicitamos a gentileza do envio de sua resposta até o dia 04/11/2005.

Bloco I - Informações sobre a organização do Portal

1. Marque as funções, em relação à administração do portal, que foram formalmente estabelecidas no seu órgão ou entidade:

- Gestão
- Provimento de conteúdo
- Infra-estrutura ou suporte tecnológico
- Outras funções

Se outras funções, favor especificar:

2. A quem cabe a gerência do portal do seu órgão ou entidade ?

- Servidor do quadro do ministério.
- Servidor com função comissionada (DAS).
- Servidor requisitado de outro órgão ou entidade.
- Terceirizado.
- Consultor de organismos internacionais
- Outros.

Se outros, favor especificar:

Por favor, analise as normas a seguir relacionadas, nos itens 3 a 8, em relação a cada um dos critérios informados:

3) Você conhece a Resolução nº 7 do CEGE, de 29/07/2002?

- Sim
 Não

Dê sua opinião sobre essa norma, valendo-se da escala abaixo:

	1	2	3	4	5	
Não adotada no Portal	<input type="radio"/>	Adotada integralmente no Portal				
Pouco flexível	<input type="radio"/>	Muito flexível				
Difícil de ser cumprida	<input type="radio"/>	Fácil de ser cumprida				
Pouco divulgada	<input type="radio"/>	Muito divulgada				
Pouco abrangente	<input type="radio"/>	Muito abrangente				

4. Você conhece a Cartilha de Usabilidade para Sítios e Portais do Governo Federal, de 30/06/2004, do Comitê-Técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-line?

- Sim
 Não

Dê sua opinião sobre essa norma, valendo-se da escala abaixo:

	1	2	3	4	5	
Não adotada no Portal	<input type="radio"/>	Adotada integralmente no Portal				
Pouco flexível	<input type="radio"/>	Muito flexível				
Difícil de ser cumprida	<input type="radio"/>	Fácil de ser cumprida				
Pouco divulgada	<input type="radio"/>	Muito divulgada				
Pouco abrangente	<input type="radio"/>	Muito abrangente				

5. Você conhece a Cartilha Técnica - Recomendações de Acessibilidade do Governo, de 17/01/2005?

- Sim
 Não

Dê sua opinião sobre essa norma, valendo-se da escala abaixo:

	1	2	3	4	5	
Não adotada no Portal	<input type="radio"/>	Adotada integralmente no Portal				
Pouco flexível	<input type="radio"/>	Muito flexível				
Difícil de ser cumprida	<input type="radio"/>	Fácil de ser cumprida				
Pouco divulgada	<input type="radio"/>	Muito divulgada				
Pouco abrangente	<input type="radio"/>	Muito abrangente				

6. Você conhece o Modelo de Acessibilidade - Recomendações de Acessibilidade Governo (MAG), de 17/01/2005?

- Sim
 Não

Dê sua opinião sobre essa norma, valendo-se da escala abaixo:

	1	2	3	4	5	
Não adotado no Portal	<input type="radio"/>	Adotado integralmente no Portal				
Pouco flexível	<input type="radio"/>	Muito flexível				
Difícil de ser cumprido	<input type="radio"/>	Fácil de ser cumprido				
Pouco divulgado	<input type="radio"/>	Muito divulgado				
Pouco abrangente	<input type="radio"/>	Muito abrangente				

7. Você conhece o documento Padrões de Interoperabilidade do Governo brasileiro (e-ping), de 13/07/2005 (versão 1.0)?

- Sim
 Não

Dê sua opinião sobre essa norma, valendo-se da escala abaixo:

	1	2	3	4	5	
Não adotado no Portal	<input type="radio"/>	Adotado integralmente no Portal				
Pouco flexível	<input type="radio"/>	Muito flexível				
Difícil de ser cumprido	<input type="radio"/>	Fácil de ser cumprido				
Pouco divulgado	<input type="radio"/>	Muito divulgado				
Pouco abrangente	<input type="radio"/>	Muito abrangente				

B. Você conhece o Manual de Identidade Visual do Governo Federal na Internet (SECOM/PR)?

- Sim
 Não

Dê sua opinião sobre essa norma, valendo-se da escala abaixo:

	1	2	3	4	5	
Não adotado no Portal	<input type="radio"/>	Adotado integralmente no Portal				
Pouco flexível	<input type="radio"/>	Muito flexível				
Difícil de ser cumprido	<input type="radio"/>	Fácil de ser cumprido				
Pouco divulgado	<input type="radio"/>	Muito divulgado				
Pouco abrangente	<input type="radio"/>	Muito abrangente				

Mencione o nome do padrão ou recomendação que nortearam a elaboração do portal do seu órgão ou entidade:

9. Política interna

10. Padrões ou manuais internos

11. Padrões ou manuais de outras instituições

12. Padrões ou manuais para design web

13. Padrões internacionais

14. Outros

15. Marque as principais técnicas que têm sido utilizadas para garantir o atendimento aos padrões mínimos de qualidade do Portal do seu órgão ou entidade, antes de ser colocado à disposição dos usuários.

- Testes com mecanismos de busca.
- Testes automáticos para validação de código.
- Testes automáticos para avaliação de acessibilidade.
- Testes com diversas configurações de computador (por exemplo, diferentes navegadores, diferentes resoluções de vídeo, com figuras desabilitadas).
- Testes com equipamentos, software e técnicas adaptadas para portadores de necessidades especiais.
- Testes em laboratórios de usabilidade.
- Avaliação da qualidade do conteúdo.
- Avaliação da utilidade do conteúdo.
- Avaliação de acessibilidade realizada pela própria equipe.
- Avaliação de usabilidade realizada pela própria equipe.
- Avaliação de segurança realizada pela própria equipe.
- Contratação de consultoria para avaliar acessibilidade.
- Contratação de consultoria para avaliar usabilidade.
- Contratação de consultoria para avaliar segurança.
- Análise de estimativas de uso.
- Análise da adequação ao ambiente web.
- Identificação das configurações de computador dos usuários.
- Análise de sugestões, críticas de usuários dos serviços do órgão
-
- Consulta a grupos de usuários.

16. Por favor, marque até que ponto você concorda ou discorda com cada uma das frases a seguir, em relação ao portal do seu órgão ou entidade:

	Discordo totalmente	Discordo mais do que concordo	Concordo mais do que discordo	Concordo totalmente	Não se aplica
a) No planejamento foram levantados os custos de desenvolvimento.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) São mensurados os custos de manutenção.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Adota software livre.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Adota a política de segurança do órgão ou entidade.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Adota a política de privacidade.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Divulga, aos usuários, a política de privacidade adotada.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

17. Há política de avaliação do portal de serviços públicos eletrônicos do seu órgão ou entidade?

- Sim, há política formalmente definida.
- Sim, mas é aplicada informalmente.
- Não.

18. A quem cabe o monitoramento (acompanhamento sistemático) dos serviços públicos eletrônicos do seu órgão ou entidade ?

- Provedor de conteúdo do serviço.
- Gestor do portal.
- Auditoria interna.
- Comitê Técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-line.
- Departamento de Governo Eletrônico (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação).
- Não sei/desconheço
- Outros

Se outros, favor especificar:

19. A quem cabe a avaliação dos serviços públicos eletrônicos do seu órgão ou entidade ?

- Provedor de conteúdo do serviço.
- Gestor do portal.
- Auditoria interna.
- Comitê Técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-line.
- Departamento de Governo Eletrônico (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação).
- Não sei/desconheço
- Outros

Se outros, favor especificar:

20. Com que frequência o portal de serviços públicos eletrônicos do seu órgão ou entidade é monitorado?

- Nunca foi monitorado.
- Diariamente.
- Semanalmente
- Quinzenalmente.
- Mensalmente.

21. Com que frequência o portal de serviços públicos eletrônicos do seu órgão ou entidade é avaliado?

- Nunca foi avaliado.
- Anualmente.
- Semestralmente.
- Trimestralmente.
- Mensalmente.
- Após alguma alteração significativa.

22. Marque as principais técnicas que têm sido usadas para monitoramento e avaliação do Portal do seu órgão ou entidade:

- Análise de padrões de tráfego web.
- Comportamento de visitas ao serviço.
- Análise de desempenho do portal.
- Aferição de tempo de atendimento do serviço.
- Pesquisa de satisfação.
- Grupos focais de usuários.
- Análise de reclamações, críticas e sugestões dos usuários.
- Outras.

23. A que unidades são encaminhados os relatórios gerenciais do portal do seu órgão ou entidade ?

- Não são elaborados relatórios gerenciais.
- Área provedora de conteúdo do serviço.
- Área gestora do portal.
- Assessoria de Comunicação Social.
- Auditoria interna.
- Comitê Técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-line.
- Departamento de Governo Eletrônico (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação).
- Outras

Se outras, favor especificar:

24. Que tipos de informações compõem os relatórios gerenciais do Portal do seu órgão ou entidade ?

25. Quais são os **pontos fortes** do Portal do seu órgão ou entidade ?

26. Quais são os **pontos fracos** do Portal do seu órgão ou entidade ?

27. Quais são as **principais barreiras** à implementação do Portal do seu órgão ou entidade ?

28. Nome do órgão ou entidade:

29. Endereço eletrônico do órgão ou entidade (www.XXXX.gov.br):

30. Data de lançamento do Portal:

31. Data da última remodelagem significativa:

32. Motivos que levaram a realizar essa remodelagem:

33. Quantos serviços públicos eletrônicos estão disponíveis no Portal do seu órgão ou entidade?

34. Marque o estágio de governo eletrônico **predominante** nos principais serviços prestados pelo seu órgão ou entidade:

- Apresentação de informações. 
- Busca de informações 
- Interatividade limitada. 
- Transação eletrônica. 
- Integração e-gov. 

35. A equipe do Portal do seu órgão ou entidade fica diretamente subordinada a:

- Secretaria-executiva.
- Assessoria de Comunicação Social.
- Coordenadoria Geral de Modernização e Informática (CGMI) ou nomenclatura similar.
- Outra unidade.

36. Como você gerencia o portal da instituição?

- De forma centralizada 
- De forma descentralizada mas controlada por você 
- De forma totalmente descentralizada 
- De forma colegiada, mediante um grupo de trabalho.
- Sem regra claramente estabelecida.

Bloco II - Informações sobre os comitês do Programa Governo Eletrônico**37. Por favor, marque quantas vezes você já participou das reuniões dos seguintes comitês técnicos:**

	Nunca participei	1 vez	2 a 5 vezes	6 a 10 vezes	Mais de 10 vezes
a) Implementação de Software Livre.	<input type="radio"/>				
b) Inclusão Digital.	<input type="radio"/>				
c) Gestão de Sítios e Serviços On-line.	<input type="radio"/>				
d) Integração de Sistemas.	<input type="radio"/>				
e) Sistemas Legados e Licenças de Software.	<input type="radio"/>				
f) Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica.	<input type="radio"/>				
g) Infra-estrutura de Redes.	<input type="radio"/>				
h) Governo para Governo.	<input type="radio"/>				

38. Por favor, marque quantas vezes você já participou de Grupos de Trabalho ligados aos Comitês Técnicos de Governo Eletrônico?

- Nunca participei
- 1 vez
- 2 a 5 vezes
- 6 a 10 vezes
- Mais de 10 vezes

Bloco III - Informações sobre a interação com a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)**39. Você conhece o sistema de inventário de sítios governamentais federais, disponível no endereço <http://www.e.gov.br/pesquisa/>?**

- Sim.
- Sim. Conheço, mas não utilizo.
- Não.

40. Você já utilizou o sistema de inventário de sítios governamentais federais?

- Sim.
- Não.

Se não, por que não utilizou?

41. Por favor, marque os motivos que levam você a utilizar esse sistema de inventário de sítios federais:

- Não utilizo esse sistema.
- Uso esse sistema para trocar experiências com outros gestores da minha área.
- Uso esse sistema para identificar os estágios de implementação de outros portais do governo federal.
- Uso esse sistema para identificar outras estruturas gerenciais em portais do governo federal.
- Uso esse sistema para acompanhar os avanços de outros portais do governo federal.

45. Na sua opinião, quais são os três principais fatores que dificultam a implementação do governo eletrônico no Brasil? (Favor escrever por ordem de importância, começando pelo mais importante).

Primeiro:

Segundo:

Terceiro:

Bloco IV - Informações pessoais

46. Nome do respondente:

47. Cargo/função:

48. (DDD) Telefone:

49. E-mail:

50. Você teria interesse em contribuir com este trabalho oferecendo suas opiniões em [grupo focal](#) a ser agendado oportunamente?

- Sim
 Não

Sugestões

51. Favor utilizar o espaço abaixo caso queira oferecer sugestões a respeito do programa governo eletrônico:

Clique para enviar as respostas