

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS I

DANIELLE JACON AYRES PINTO

JOSÉ RENATO GAZIERO CELLA

AIRES JOSE ROVER

FABIANO HARTMANN PEIXOTO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM- Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSC - Rio Grande do Sul) Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor - Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec - Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC - Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali - Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC - Minas Gerais)

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito, governança e novas tecnologias I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Aires Jose Rover; Danielle Jacón Ayres Pinto; Fabiano Hartmann Peixoto; José Renato Gaziero Cella – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-259-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Governança. 3. Novas tecnologias. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS I

Apresentação

No II Encontro Virtual do CONPEDI, realizado de 02 a 04 dezembro de 2020, o grupo de trabalho “Direito, Governança e Novas Tecnologias I”, que teve lugar na tarde de 02 de dezembro de 2020, foi o promotor dos inícios dos debates sobre esse tema tão instigante e contemporâneo. Ao longo de GT foram apresentados trabalhos de alta qualidade produzidos por doutores, pós-graduandos e graduandos. Tais estudos são fruto de pesquisa contínua e do esforço efetivo para promover a consolidação de práticas justa e democráticas frente as novas tecnologias e sua influência no mundo do direito.

Ao total foram apresentados 18 artigos com uma diversidade de temas e que promoveram um intenso debate realizados pelos coordenadores do grupo de trabalho e pelo público presente na sala virtual.

Esse rico debate demonstra a inquietude que os temas estudados despertam na seara jurídica. Cientes desse fato, os programas de pós-graduação em Direito empreendem um diálogo que suscita a interdisciplinaridade na pesquisa e se propõe a enfrentar os desafios que as novas tecnologias impõem ao Direito e a toda sociedade. Para apresentar e discutir os trabalhos produzidos sob essa perspectiva, os coordenadores do grupo de trabalho dividiram os artigos em três blocos, quais sejam a) inteligência artificial; b) pandemia de COVID-19 e novas tecnologias; e c) governo eletrônico e sociedade da informação.

O bloco inicial dedicou-se a pensar a inteligência artificial e a sociedade da informação e nele foram debatidos os seguintes temas: “a aplicação da tecnologia na resolução de disputas e o serviço amica: uma análise da recente experiência australiana de uso de i.a em mediações familiares”; “algoritmos, inteligência artificial e novas formas de interação política: uma análise da influência da ia nos processos eleitorais democráticos na contemporaneidade”; “o uso da accountability e compliance como formas de mitigar a responsabilidade civil pelos danos causados pela inteligência artificial”; “a disseminação da informação – eficácia e confiabilidade na sociedade moderna”; “instrumentos preventivos na criminalidade digital - questões constitucionais e normas técnicas internacionais”; “desestatização do dinheiro na sociedade da informação”.

No segundo bloco os temas ligados a pandemia de COVID-19 e as novas tecnologias foi o mote central do debate, sendo eles: “a pandemia da desinformação: covid-19 e as mídias

sociais – do fascínio tecnológico à (auto)regulação”; “autodeterminação informativa e covid-19: a ponderação de medidas no uso de dados pessoais”; “a problemática da saúde global frente aos desafios impostos pelas corporações transnacionais”; “o brasil na sociedade da informação: remissão histórica e seu panorama atual com destaque na covid-19”; “o governo eletrônico em tempos de pandemia”; “o direito fundamental ao livre acesso à internet: a efetividade do direito à saúde por meio da telessaúde e da telemedicina”.

No terceiro e derradeiro bloco, os trabalhos tiveram o intuito de debater o governo eletrônico e a sociedade da informação, e para isso os temas abordados foram: análise da evolução e proteção legal da privacidade e dados pessoais no brasil”; “função social da empresa e startups uma relação disruptiva frente ao novo marco regulatório”; “lei geral de proteção de dados pessoais: direito à autodeterminação informativa do titular dos dados”; “a interface dos direitos da personalidade e os jogos violentos”; “a sociedade da informação como instrumento para a erradicação da pobreza”; “identidade cultural cyber e identidade virtual: a construção de novos direitos da personalidade pela cibercultura”

Os artigos que ora são apresentados ao público têm a finalidade de fomentar a pesquisa e fortalecer o diálogo interdisciplinar em torno do tema “Direito, Governança e Novas Tecnologias”. Trazem consigo, ainda, a expectativa de contribuir para os avanços do estudo desse tema no âmbito da pós-graduação em Direito brasileira, apresentando respostas para uma realidade que se mostra em constante transformação.

Os Coordenadores

Prof. Dr. Aires José Rover

Prof. Dra. Danielle Jacon Ayres Pinto

Prof. Dr. Fabiano Hartmann Peixoto

Prof. Dr. José Renato Gaziero Cella

Nota técnica: O artigo intitulado “A PANDEMIA DA DESINFORMAÇÃO: COVID-19 E AS MÍDIAS SOCIAIS – DO FASCÍNIO TECNOLÓGICO À (AUTO)REGULAÇÃO” foi indicado pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito, Governança e Novas Tecnologias I apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O GOVERNO ELETRÔNICO EM TEMPOS DE PANDEMIA ELECTRONIC GOVERNMENT IN PANDEMIC TIMES

Lia Mara Silva Alves ¹
Lya Maria de Loiola Melo ²
Talita Cavalcante Timbó ³

Resumo

O governo eletrônico em tempos de pandemia é o objeto de estudo. O objetivo é mostrar a burocracia, a sua interface com a sociedade, demonstrando, os seus aspectos negativos e como pode complementar um antigo modelo, a um modelo mais atualizado para ter uma relação melhor entre os órgãos e a sociedade, dirimindo as dificuldades impostas pela burocracia. Com o advento da pandemia foi verificada a atuação do governo eletrônico, a criação de aplicativos e sistemas para diminuir a aglomeração. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica e pura em razão de ampliar os conhecimentos, proporcionando uma revisão da literatura acerca do assunto.

Palavras-chave: Burocracia, Governo eletrônico, Sociedade, Órgãos, Pandemia

Abstract/Resumen/Résumé

Electronic government in times of a pandemic is the object of study. The objective is to show the bureaucracy, its interface with society, showing its negative aspects and how it can complement an old model, to a more updated model to have a better relationship between the organs and society, resolving the difficulties imposed by bureaucracy. With the advent of the pandemic, the performance of electronic government was verified, the creation of applications and systems to reduce agglomeration. A bibliographic and pure research was carried out in order to expand knowledge, providing a review of the literature on the subject.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Bureaucracy, electronic government, Society, Organs, Pandemic

¹ Mestranda em Direito pelo Centro Universitário Christus (Unichristus).

² Mestranda em Direito pelo Centro Universitário Christus (Unichristus).

³ Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Anhanguera (UNIDERP).

INTRODUÇÃO

Vivemos, atualmente, um período delicado. A pandemia da doença COVID 19, causada pelo novo coronavírus, paralisou o mundo e impôs a obrigatoriedade do isolamento social. O trabalho em questão tem como objeto de estudo o Governo Eletrônico em tempos de pandemia, e também o envolvimento dessa temática com a burocracia.

A burocracia consiste em um sistema organizado hierarquicamente que deve possuir um conjunto de procedimentos dentro de uma organização, que funciona por meio de pessoas que decidiram e atuaram em conjunto em favor da sociedade para realizarem determinadas demandas. Observa-se que a estrutura burocrática é bem capitalista e rígida, pois tudo depende de controle, e o que importa é sempre e apenas a lei, um meio que o procedimento vai ser conduzido. Tal modelo pensando pelo teórico Max Weber tomou forma e até hoje é utilizada nas organizações.

Com o passar dos anos, a sociedade se nega a aceitar um sistema burocrático, onde para cada procedimento há várias papeladas, em que muitas vezes o servidor não possui uma comunicação aberta e horizontal com a sociedade e acaba gerando uma perda significativa de tempo sempre que solicita-se uma demanda, seja da administração pública direta ou indireta. Com o advento da Emenda Constitucional de nº 19 de 1998, abriu-se um espaço para uma burocracia mais próxima da sociedade, com uma melhor relação interpessoal, em que funcione uma comunicação aberta e horizontal entre os entes públicos e a sociedade, para que com isso a sociedade possa participar de diálogos de forma democrática.

É importante salientar que novo modelo inserido não quer superar o modelo antigo de burocracia, busca apenas evoluir e aperfeiçoar os conceitos e as práticas ao adaptar-se e evoluir junto à sociedade. Observando todas as diversas mudanças, cria-se o governo eletrônico na tentativa de otimizar o tempo da sociedade em relação a alguns serviços e demandas do governo.

Com o advento da tecnologia da informação e da comunicação, foi possível verificar que o governo eletrônico teve sua expansão de forma significativa, mas que há diversos problemas que serão apresentados no decorrer deste trabalho.

A temática pretende mostrar o governo eletrônico em algumas esferas. Ressalta-se que por conta de uma pandemia, o governo eletrônico teve mais evidência junto às novas estratégias que foram implementadas.

Em contrapartida, ao lado do governo eletrônico, existe a inclusão digital. Como o Brasil é um país de grande extensão territorial, ele é também um país com uma profunda desigualdade social e digital, com isso, tal problemática precisa ser refletida a fim de amenizar os problemas e tomar decisões para que estratégias sejam implementadas.

Em um primeiro momento, o trabalho analisará a burocracia discorrendo acerca de seus pontos positivos e negativos, e demonstrando as melhorias efetivas à sociedade. O trabalho finalizar-se-á analisando questões sobre o governo eletrônico, a sua evolução e os seus problemas em tempos de pandemia. A temática em questão também mostrará dados da evolução do governo eletrônico no Brasil.

1. BUROCRACIA E GOVERNO LETRÔNICO

O termo burocracia é muito utilizado desde o século XX. Quem desenvolveu estudos acerca da burocracia e da sua estrutura foi o sociólogo moderno Max Weber, e seu pensamento teve uma grande influência na economia. Para Weber (1978), a burocracia é um sistema estruturado hierarquicamente que deve possuir um procedimento dentro de uma organização que vai funcionar por meios de pessoas que decidiram e atuaram em conjunto ou não, a depender da hierarquia.

Na burocracia existe um sistema de organização clara decorrente de uma hierarquia. Visualiza-se esse sistema de organização tanto no setor privado como no setor público. Weber ainda (1978) estabelece um princípio chamado “princípio da hierarquia do cargo”, que dar-se-á em qualquer estrutura burocrática pública ou privada.

Tendo o princípio em mente, em uma burocracia sempre há um chefe e os seus subordinados, em que este chefe é responsável por contratar os demais funcionários. Dentro de uma estrutura burocrática, observa-se alguns elementos que são imprescindíveis, como por exemplo hierarquia, impessoalidade, controle, regras, procedimentos bem estabelecidos e inflexíveis, regulamentos, divisão de trabalhos, entre outros. Sem esses elementos a burocracia não funciona. Para uma melhor sustentação teórica, Perez (2016, p. 54) define que:

Weber chegou a tais conclusões ao analisar a organização dentro das fábricas e perceber que a racionalização e a burocracia permitiam com considerável segurança a previsibilidade de resultados por meio de tomadas de decisões adequadas ao longo do processo produtivo.

Nota-se que o autor defende uma estrutura burocrática capitalista e rígida para atender os objetivos traçados. Dentro de uma estrutura burocrática, a fim de funcionar de modo eficaz, demanda-se a contratação de funcionário ou a inserção do funcionário por meio de concurso

público. Existe um contrato e a competência para o cargo ou função, estabelece-se uma jornada de trabalho, salário, férias, há a presença de gestores profissionais, e todos esses aspectos sobre as pessoas que são escolhidas ou não para uma estrutura burocrática dá-se em razão de a administração pública prezar por eficiência, garantindo e possibilitando rapidez e racionalidade nos procedimentos dos trabalhos, além de evitar ou minimizar problemas.

A estrutura burocrática weberiana existe até hoje. O quadro funcional criado pelo teórico é utilizado e funciona, todo setor público ou privado e qualquer outra instituição deve ter um mínimo de burocracia, mas tal estrutura burocrática rígida deve ser revista e atualizada, a fim de oferecer alternativas de procedimentos e processos mais céleres, com menos rigidez, mais próxima da sociedade e menos complicada, em que o gestor, por exemplo, da administração pública torne mais ágil o seu atendimento à sociedade.

Observa-se, muitas vezes, dentro de uma estrutura burocrática, uma função pública engessada e técnica, sem nenhuma autonomia. Duarte (1996, p. 25) define que a

materialidade da função administrativa é, por isso, o critério fundamental da contraposição entre procedimento e processo, na justa medida em que autonomiza o procedimento como categoria própria e identificada, para além do caráter sequencial e da ordenação física de actos, pela conformação de uma estrutura de acção moldada na razão da sua adequação à produção de um resultado que não se esgota na mera aplicação do direito.

Evidencia-se a existência de uma estrutura formal que tem como fim apenas os objetivos já estabelecidos, mantendo uma rigidez e uma inflexibilidade. De fato, muitos teóricos afirmam que atualmente existe ainda um sistema ultrapassado de burocracia, que contempla desperdício, morosidade, entrave e que muitas vezes é ineficiente. Perez (2016, 55) afirma que, “umas das reclamações recorrentes em nosso meio, especialmente em nosso país (mas não apenas nele) é o excesso de burocracia, [...]”

Diante dessa afirmação, é possível visualizar na prática que uma simples demanda desencadeia um desperdício de tempo, uma longa espera e o preenchimento de algumas papeladas, com isso, tem-se a impressão que a administração pública é uma entidade intocável e distante dos cidadãos, onde esses não têm fala e nem participam, ficando, dessa forma, presos à burocracia.

O Brasil é conhecido como um país burocrático, onde tudo demanda níveis e escalas de atendimento, e também é visto como uma “nação cartorial” (NETO 2012, p. 13 apud PEREZ, 2016, p. 56), uma vez que percebe-se o uso de uma papelada, muitas vezes desnecessária, para algo simples que conseqüentemente impede resultados eficientes e rápidos.

A burocracia, em seu início, não era tratada como algo ruim ou negativo, pelo contrário, era vista como uma estrutura e um procedimento que existia para alcançar com eficácia e eficiência a gestão pública, segundo Weber (1978). No entanto, esse modelo tornou-se ruim para a sociedade à medida em que foi crescendo. A burocracia exacerbada e sem limites, onde muitas vezes os seus agentes não oferecem um bom atendimento, torna difícil conceber a ideia que o serviço público é de todos. Os agentes precisam ter um mínimo de cuidado, respeito e paciência ao atender alguém, pois muitas vezes as pessoas não entendem algum procedimento. É preciso exigir um tratamento adequado por parte dos agentes, porque é através deles que os cidadãos estabelecem relação com a administração, por exemplo. E, para que isso ocorra com eficiência, torna-se importante investir em gestão de pessoas, a fim de oferecer para esses servidores qualificação e treinamento. A demanda é algo público e não particular, o servidor não presta um favor, ele presta um serviço que é direito da sociedade. Necessita-se mais transparência, clareza, objetividade, racionalidade e eficiência nos atos públicos, nos procedimentos e nos textos oficiais.

Tudo é voltado para conseguir apenas atingir a finalidade e objetivo daquele procedimento, por meio de regras rígidas, valorizando apenas a forma, excluindo a participação democrática da sociedade, com a intenção de ter sempre o controle das informações. Há uma resistência de mudanças, adaptações e inovações, e um grande autoritarismo envolvido.

Teóricos como Perez (2016) e Schwanka (2011) apostam em uma burocracia mais evoluída, uma burocracia mais descentralizada, autônoma, eletrônica e com um maior envolvimento e participação da sociedade: “uma nova gestão pública”.

No estudo em questão não se fala no abandono do antigo sistema burocrático, mas sobre uma evolução, um aprimoramento, uma interligação, uma adequação das práticas. Perez (2016), em seu trabalho, fala da nova perspectiva de “uma nova gestão pública.”

No tocante a uma nova postura, vislumbra-se uma gestão de resultados, onde exigem-se decisões de forma descentralizadas, menos rígidas, com uma maior discricionariedade, com uma maior proatividade e autonomia dos agentes.

O Poder Público e os que colaboram com ele substituem o controle formal por um de resultado, demandando mais confiança, com uma atenção e sensibilidade ao atendimento ao público. Tal perspectiva de atualização relatada por Perez (2016) é vista nos países que adotam o sistema de *Common Law* e a implantação do *New Public Management*, que significa que uma

nova gestão pública tornou os procedimentos administrados mais rápidos em solucionar demandas e de forma eficiente por meio de resultados eficazes implantados.

Nesse novo modelo, percebe-se menos hierarquia, maior envolvimento interpessoal nas relações e o avanço por meio da tecnologia da informação e comunicação agregada às organizações burocráticas. O teórico que trouxe esse modelo e idealizou para o Brasil foi Pereira (2006), e fez a Reforma Administrativa de 1995, que culminou com a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Essa reforma foi toda inspirada na *New Public Management*.

A evolução do conceito e aperfeiçoamento da prática deixa clara uma nova postura de burocracia que vai interligar-se ao antigo modelo. Esse melhor gerenciamento dos procedimentos, atos e demandas vai acompanhar a sociedade contemporânea. Percebe-se que a nova gestão pública é mais voltada para o princípio da eficiência, dessa forma ela sempre vai querer ver resultados e não apenas os meios e o controle de tudo.

A preocupação agora não é mais sobre hierarquia, controle, rigidez e processo, e sim sobre as relações interpessoais, colaboração, parceria e eficiência. Após a Ementa de nº 19 de 1998 que estabeleceu princípios e normas para a Administração Pública, tornou-se algo mais organizado, com uma maior valorização dos profissionais.

Em relação aos princípios da Lei 200/1967, tudo era muito rígido e havia uma obediência por meio de uma autoridade, princípios como planejamento, coordenação, controle, entre outros deveriam ser seguidos. Com a Emenda de nº 19 de 1988, verifica-se princípios como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, princípios esses que otimizam o procedimento de uma burocracia. Contudo, ainda observa-se alguns fatos que desagradam a sociedade, mas sempre pensando em avanços e progressos.

Em relação ao posicionamento da autora Schwanka (2011), é interessante o que ela propõe no bojo do seu trabalho, pois ela versa sobre uma administração pública mais consensual, uma utopia ou algo que pode se tornar realidade. No entanto, pode-se fazer uma reflexão em relação ao entendimento e à proposta da autora em uma burocracia tornar a processualidade mais aberta e democrática.

De fato, faz-se necessário uma reflexão sobre os demais conceitos da referida autora que coloca uma administração pública consensual, que proporciona uma sociedade mais ativa e estável, diálogos voltados para a tomada de decisões e resultados, informações mais acessíveis e transparentes, e nova interação da sociedade com a Administração Pública.

Almeja-se todos os elementos para proporcionar e possibilitar uma processualidade administrativa mais ativa, aberta, democrática, transparente em que as atividades administrativas sejam controladas pela legalidade. Sabe-se que existem muitos dogmas na administração pública por conta de um modelo clássico que está enraizado, mas, para permitir avanços, deve-se quebrar paradigmas em relação a diversos aspectos, deve-se deixar de ser vertical para se tornar horizontal.

Acredita-se que tais aberturas e resquícios de um avanço torne uma burocracia mais interpessoal, mais voltada para a gestão de resultado, com menos procedimentos e mais próxima da sociedade com um diálogo de participação, flexibilidade e transparência. Podemos ver esse avanço na medida que a tecnologia da informação e comunicação se insere em diversas organizações, como o Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como na administração pública direta ou indireta. Pode-se observar isso na prática, onde a tecnologia traz o espaço para arquivos digitais, arquivos nas nuvens, processo eletrônico, portais do governo, e é justamente o que o trabalho passa a analisar: o governo eletrônico.

1.1 Governo Eletrônico

Com o aparecimento da tecnologia da informação e da comunicação foi possível estabelecer uma sociedade conectada por meio da *internet* em todos os setores, como por exemplo, na educação, com a modalidade do ensino à distância, na saúde, por meio da criação de *software* e aplicativo a fim de ajudar a sociedade, empresas e organizações que atualizaram seus sistemas para uma maior aproximação com os clientes, além de ter surgido uma tendência de compras *online* em diversos setores. E com essa evolução e inovação, o governo e a administração pública não poderiam ficar de fora. Assim, para uma melhor sustentação teórica, Guimarães e Medeiros (2005, p. 2) colocam que:

O advento da Internet e as inovações tecnológicas na comunicação proporcionaram às organizações a possibilidade de migrarem seus sistemas das plataformas convencionais para sistemas com interface Web. O esgotamento da sobrevivência de sistemas legados pode ser considerado, ainda, um exemplo de fator que motivou a construção de sistemas baseados na Internet, os quais conformam, na prática, o governo eletrônico. Outros aspectos que incentivaram o surgimento dessa inovação foram: a necessidade das administrações aumentarem sua arrecadação e melhorarem seus processos internos e as pressões da sociedade para que o governo otimizasse seus gastos e atuasse, cada vez mais, com transparência, qualidade e de modo universal na oferta de serviços aos cidadãos e às organizações em geral.

Acredita-se que o governo eletrônico veio para facilitar e otimizar a burocracia, os processos, além de tornar determinadas demandas mais próximas da sociedade. O governo eletrônico consiste no uso de tecnologia da informação e comunicação no governo, por exemplo, por meio de portais pode-se ofertar serviços do Estado para os cidadãos, com isso,

possibilita uma maior transparência entre o governo e a sociedade. Tal aproximação supera obstáculos da comunicação entre os dois polos.

Logo de início vislumbra-se portais de *internet*, serviços diversos, como por exemplo, emissão de notas, consultas de CPF, exposição de dados, telefones de serviços, fóruns e *chat*.

Por meio de plataformas e utilização da tecnologia da informação mais avançadas, foi possível a implementação de outros serviços, como a solicitação de passaportes. Além disso, foi criado o pregão *online*, o portal de compras do Governo Federal (comprasNet) e outros serviços *online* como: declaração de imposto de renda, emissão de boletos para pagar impostos, portal da transparência, sistema de licitação do Banco do Brasil, educação à distância promovida pelo governo, informações de escolas públicas, portais de saúde, monitoramento de pandemias e endemias, mapeamento de crimes, câmeras de seguranças em ruas e avenidas, processos eletrônicos, identificação *online* de criminosos, audiências através de videoconferência, entre outras estratégias que o sistema disponibiliza para ajudar e resolver demanda da sociedade com uma menor burocracia.

Tais estratégias são necessárias para uma maior aproximação dos entes públicos, dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e da sociedade, pois possibilita um maior diálogo sem a necessidade de deslocamento, sem precisar pegar filas ou senhas, sem desperdícios de tempo, otimizando-o, com serviços interligados, proporcionando uma sociedade mais informada, atualizada e compreensível, sobre vários aspectos como demandas, leis, diretrizes, regulamentos, procedimentos, serviços e políticas públicas que vêm do Governo.

Em relação a tecnologia da informação, o Brasil ainda precisa avançar muito, pois infelizmente não há, em alguns estados, uma equipe de tecnologia da informação trabalhando para o Governo Estadual.

Alguns teóricos informam que existe uma dificuldade de montar uma equipe de TI¹ para desenvolver e aperfeiçoar sistemas ou criar melhores e mais avançados sistemas tecnológicos. No entanto, o que existe é uma equipe terceirizada, que muitas vezes não se encontra preparada para resolver problemas de sistema, pois sabem apenas operá-lo e executá-lo.

¹ Tecnologia da informação

Como não se tem um investimento para uma equipe de TI, tais sistemas ficam suscetíveis a invasões de *hackers*², podendo comprometer os dados do Governo e das autoridades. Para uma melhor compreensão, o Jornal “O Globo”³ (2020, *online*) noticiou que a “Polícia Federal cumpre mandados contra grupo de *hackers* que expôs dados de autoridades, incluindo Bolsonaro”, segundo o inquérito policial.

[...] a organização teria invadido sistemas de universidades federais, prefeituras e câmaras de vereadores municipais nos estados do Rio de Janeiro, Paraná, Goiás e Rio Grande do Sul, de um governo estadual e diversos outros órgãos públicos. No Rio Grande do Sul, foram mais de 90 instituições invadidas pelos hackers [...].

Percebe-se que o Brasil é um país de grande extensão e que, com isso, alguns estados que têm o governo eletrônico (portais, sistemas) não conseguem fluir muito bem quanto à *internet* e demais serviços eletrônicos. A falta de inclusão digital é um problema que ainda preocupa muito os estados, e isso será o próximo tópico do trabalho.

1.1.1 Inclusão digital e disparidades sociais

A inclusão digital consiste em dizer que todos devem ter acesso às tecnologias de informação e comunicação, e que a sociedade deve ter a oportunidade, sem excluir ninguém, ao acesso à *internet*, ou seja, garante informação à sociedade. No entanto, em um país como o Brasil, onde há uma desigualdade social muito grande, a falta de inclusão digital é uma realidade profunda. Em relação à inclusão digital, Guimarães e Medeiros (2005, p. 3) definem que:

As disparidades sociais do Brasil e a crescente ênfase na implementação de políticas sociais motivam a discussão sobre o conceito de inclusão digital. Embora o e-gov apresente diversas vantagens, deve ser levado em conta a existência da exclusão digital. [...].

Ressalta-se, de acordo com Guimarães e Medeiros (2005), que para o Governo dirimir a exclusão digital, este vem criando e implementando projetos e ações para promover o governo eletrônico em alguns estados que ainda não contam com esse recurso. Regiões como o Norte, Nordeste e interiores de São Paulo possuem alguns problemas em relação ao acesso à *internet*, é visto que em alguns locais, a *internet* banda larga não chega ao estado ou à região.

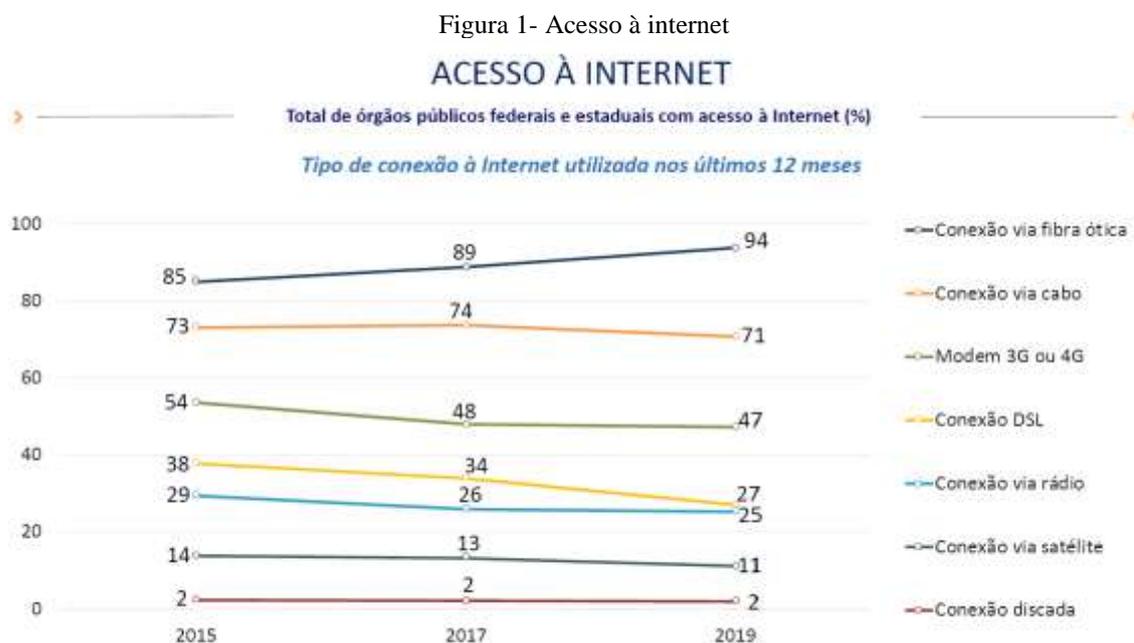
² Hacker é uma palavra inglês que é dada para um indivíduo que entende muito de informática, computação e tecnologia da informação, que conseqüentemente trabalha desenvolvendo “softwares e hardwares” de computadores. Nem todos cometem crimes, mas alguns se aproveitam da má fé para infringir leis e roubar dados do governo. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/informatica/o-que-e-hacker.htm> Acesso em: 22 jun. 2020.

³ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/pf-cumpre-mandados-contra-grupo-de-hackers-que-expôs-dados-de-autoridades-incluindo-bolsonaro-24500707> Acesso em: 26 jun. 2020.

O Centro Regional de Estudos para o desenvolvimento da Sociedade da Informação (*Cetic.br*)⁴ trabalha com a realização de monitoramentos e pesquisas em relação à tecnologia da informação, e um dos aspectos que esse estudo engloba é o governo digital e o mapeamento das desigualdades digitais no Brasil, a fim de mostrar para o Governo quais regiões do Brasil precisam desenvolver projetos e políticas públicas para garantirem o acesso democrático à *internet*.

O *Cetic.br*, em maio de 2020, disponibilizou a última pesquisa realizada em 2019 sobre o governo eletrônico. Nota-se que o governo eletrônico tem se expandido muito e é uma temática que demanda estratégias para o fomento de atividades sociais e econômicas. Como o Brasil passa por transformações digitais, é interessante que haja órgãos que estudem tal movimento. A pesquisa o *Cetic.br* apresenta resultados, dados sobre a oferta de serviços eletrônicos e seu uso das tecnologias digitais por diversas esferas e entes.

Passa-se analisar alguns dados da pesquisa, observando que os resultados têm relevância quanto à inclusão digital.



Fonte: Cetic.br (2020)

Nota-se que a figura acima demonstra a evolução da utilização da *internet* por parte dos órgãos federais e estaduais, e é visível que a utilização da conexão a cabo é uma demanda, mas que se encontra em um movimento decrescente. Em contrapartida, em relação à conexão

⁴ Disponível em: <https://cetic.br/pt/sobre/> Acesso em: 01 jun. 2020.

de fibra ótica, a escala encontra-se em ascendência. No entanto, sendo uma análise geral, sabe-se que ainda não há disponibilidade de fibra ótica em algumas regiões.

Figura 2 – Conexão via fibra ótica nos últimos 12 meses



Fonte: Cetic.br (2020)

De acordo com os dados, é possível avaliar que na pesquisa de 2017 o acesso à fibra ótica, principalmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foi bem mais baixo, mas que em 2019 houve avanços.

Figura 3 – Conexão via fibra ótica nos últimos 12 meses



Fonte: Cetic.br (2020)

Em relação as prefeituras com conexão de fibra ótica, o acesso à *internet* tem crescido consideravelmente, mas mesmo com um crescimento elevado, sabe-se que a comunicação é falha e que muitos habitantes nem sabem da existência do governo eletrônico. Um outro lado que não se observa na pesquisa é que não se sabe ao certo como o serviço de *internet* na região que tem fibra ótica é contratado e qual a quantidade de dados contratados. Sabe-se que a fibra ótica tem um desenvolvimento de transmissão muito maior que o uma conexão a cabo, pois ela permite transferir maior volume de dados.

Figura 4 – Existência de website



Fonte: Cetic.br (2020)

Observa-se que em alguns estados as pessoas não sabem da existência de *website* do governo eletrônico. Nota-se que no Amazonas existe um nível elevado de pessoas que não sabem da existência de um governo eletrônico.

O trabalho trouxe alguns dados relevantes da pesquisa do *Cetic.br* para demonstrar que existe um avanço em diversas regiões, mas que talvez ainda falte uma boa comunicação. Além disso, demonstra como os indivíduos vão poder acessar e solicitar algum tipo de serviço.

Sabe-se que os serviços de tecnologia de informação e comunicação estão sendo implantados e que a cada dia as prefeituras estão evoluindo com a tecnologia para minimizar os percalços da burocracia.

Com o advento de uma pandemia o governo eletrônico precisou expandir ainda mais seus serviços por meio de sistemas eletrônicos. O próximo tópico analisará esta temática.

2. PANDEMIA NO BRASIL

O mundo foi assolado por uma pandemia da doença COVID 19, causada pelo novo coronavírus, um vírus altamente contagioso que causou várias mortes em diversos países. Esse vírus ataca gravemente as vias áreas comprometendo em grande parte o pulmão. No Brasil, a COVID 19 chegou no final do mês de fevereiro. A população mundial nunca tinha visto algo parecido desde a gripe espanhola.

De acordo com Tostes (2020), a pandemia da doença COVID19 tem a possibilidade de mudar o percurso da história, fazendo com que se tenha o rompimento na ordem política, social e econômica.

Ao chegar ao Brasil, o Governo sabia que iria ser um problema em várias esferas, ou seja, conforme ensina Isoni (2020, p. 12) “o sistema atual já se encontrava com uma legitimidade fragilizada, não só no Brasil, mas em várias partes do mundo”. Então, com o advento da pandemia, torna-se um ambiente propício para desencadear o caos social, político e econômico.

Na segunda quinzena do mês de março de 2020 foi deferida a quarentena, que determinou o fechamento de empresas, indústrias, lojas, restaurantes, órgãos públicos, lojas de rua, *shopping*, clínicas médicas, escolas públicas e privadas, universidades particulares e públicas, creches, entre outros setores.

A sociedade brasileira começou a viver um novo mundo em meio à crise causada pela pandemia, mas ainda funcionavam os serviços “essenciais”, como supermercados, farmácias, hospitais, postos de gasolina, o sistema de transporte público, por exemplo, os ônibus não pararam totalmente, mas tiveram a demanda de funcionamento reduzida.

A cada dia, os veículos de telejornais noticiavam uma quantidade de mortes elevadas. Com os lugares físicos de trabalho fechados, foi preciso a migração para o *home office* e a virtualização das aulas presenciais.

Com o advento da pandemia, os hábitos da população foram modificados. Até mesmo a entrega do imposto de renda foi alterada por conta do isolamento social imposto pelos riscos da pandemia.

Em relação à crise, o Brasil já passava por situações semelhantes, em que muitas vezes se explica os cortes de políticas públicas e os cortes na educação, saúde e previdência social.

Segundo Santos (2020, p. 36), “[...] a pandemia vem apenas para agravar uma situação de crise a que a população mundial tem vindo a ser sujeita.”

Com a paralisação de muitos órgãos, o governo eletrônico teve que criar diversas estratégias para ter uma comunicação mais próxima com a sociedade e auxiliá-la em tempos de pandemia. De fato, isso ocorreu e será descrito no próximo tópico.

2.1 Governo Eletrônico em tempos de pandemia alternativas implementadas.

Com o advento da pandemia, de fato, novas estratégias e posturas foram implementadas, e com o governo eletrônico não foi diferente.

Diversas estratégias foram implementadas para que ocorresse uma aproximação entre o Governo e a sociedade, com isso, através de algumas manobras foi possível a evolução e a expansão do governo eletrônico.

Voltando para análise do *Cetic.br* (2020), é interessante compartilhar alguns dados para que se tenha um entendimento da atuação da sociedade em relação aos serviços do governo eletrônico.

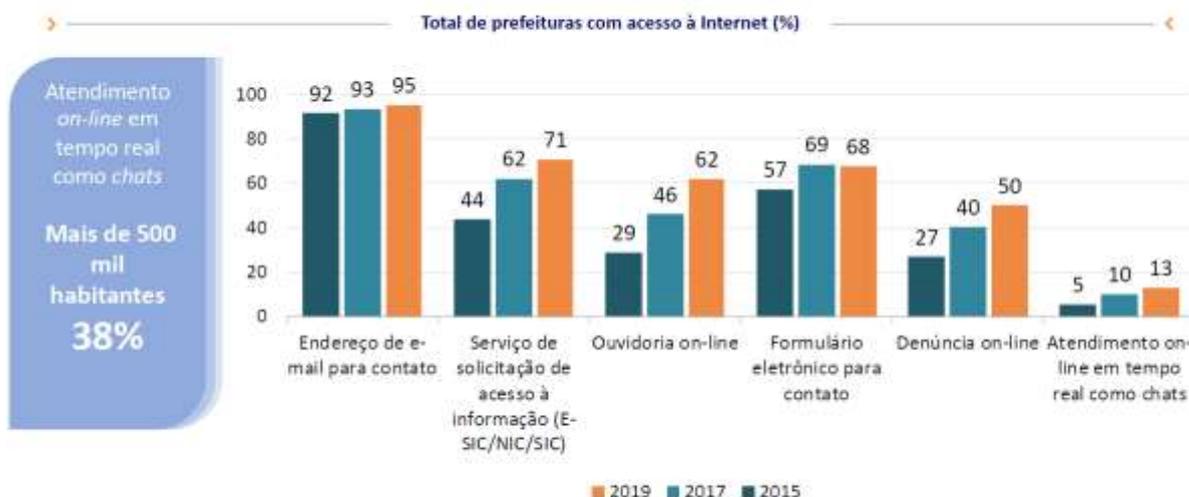
Figura 5 – Tipo de serviço disponibilizado no website



Os dados deixam claro um índice de ascensão na utilização dos serviços pela sociedade através do governo eletrônico. O mais utilizado são as solicitações de *download* de documentos ou formulários.

Figura 6 – Tipo de contato disponibilizado ao cidadão pela internet nos últimos 12 meses.

TIPO DE CONTATO DISPONIBILIZADO AO CIDADÃO PELA INTERNET NOS ÚLTIMOS 12 MESES



Fonte: Cetic.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), maio de 2019. Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro - TIC: Setor Público 2019.

cetic.br nic.br cgi.br

Fonte: Cetic.br (2020)

Diante dos dados acima, é possível verificar quais os tipos de contato pela *internet* que a sociedade faz. Tal pesquisa foi realizada em 2019, mas com o advento da pandemia, o contato através do *chat* aumentou, pois foram criados, em alguns portais, de alguns estados, *chats* e aplicativos para que a população tivesse um contato mais próximo com os serviços de saúde, e também a fim de evitar a aglomeração nos hospitais.

Tais aplicativos servem justamente para que a pessoa descreva quais sintomas está sentindo, e o servidor público orienta os devidos procedimentos que devem ser seguidos.

Criou-se o sistema de apoio psicológico para as pessoas conversarem e poderem dizer como estão se sentindo em tempos de pandemia e em relação ao isolamento, haja vista que durante o isolamento muitas pessoas desenvolveram algum tipo de depressão, ansiedade, entre outros diagnósticos.

Um outro meio de minimizar a burocracia foi a criação do aplicativo do “auxílio emergencial” que possibilitou uma ajuda de custo no valor de R\$600,00 para os profissionais autônomos que não trabalharam durante a pandemia. Um aplicativo foi criado com a intenção de evitar a aglomeração nos bancos, mas acredita-se que, por conta da falta de informação e da não habilidade para o uso do aplicativo e de duas funcionalidades, as filas de grande extensão nos bancos não conseguiram ser evitadas.

Outro problema que vem sendo visto é o da virtualização do ensino nas escolas e nas universidades, pois vários alunos estão sendo prejudicados por não terem acesso à *internet*.

Alguns alunos têm acesso através dos dados móveis do celular, no entanto, sabe-se que os pacotes são bem limitados e possuem um alto custo, o que acaba prejudicando o aprendizado e acompanhamento deles. Muitos alunos temem fazer o Enem, mesmo sendo prorrogado, pois alguns estão sentindo dificuldades com as aulas remotas, outros sequer têm acesso às aulas por falta de acesso à *internet* ou por falta de treinamento e capacitação dos professores e do próprio perfil do aluno.

É evidente que o Brasil, assim como os demais países do mundo, foi surpreendido com a pandemia da COVID 19. No entanto, não se pode deixar de registrar que houve um avanço no governo eletrônico e em suas. Com essa nova maneira de ver o mundo e com esses novos hábitos, faz-se necessário uma reflexão: que a imersão da tecnologia é um caminho sem volta, que o Brasil deve melhorar suas plataformas, deve disponibilizar rede de internet aberta para dar acessibilidade a todos sem excluir ninguém, e, além disso, precisa haver uma equipe de tecnologia da informação pensando e atualizando sistemas para minimizar a burocracia que ainda gera um desperdício tempo, entre outros aspectos do sistema burocrático.

CONCLUSÃO

A sociedade atual não aceita mais que a burocracia não acompanhe a evolução das coisas, por isso, fez-se necessário uma análise sobre a união de um modelo antigo apresentado por Max Weber e um modelo novo com o advento da Emenda Constitucional nº 19 de 1988.

De fato, a Emenda não veio para superar o antigo modelo, mas para alinhar determinadas condutas, evoluir conceitos, práticas e procedimentos. A sociedade sempre se queixa de uma burocracia interminável quando precisa de algum serviço ou demanda do Governo ou da administração direta e indireta.

Verificou-se que as inovações em relação a burocracia proporcionaram uma relação interpessoal, uma relação mais aberta e horizontal em que se tem uma maior participação da sociedade nos diálogos.

Com o advento da tecnologia da informação e comunicação, foi possível verificar um maior armazenamento de dados digitais nas nuvens, como também alguns procedimentos começaram a ser feitos por meio de um sistema.

É oportuno salientar que o fenômeno do governo eletrônico veio para otimizar os desperdícios de tempo causados pela burocracia. Por meio do governo eletrônico, todos os entes e poderes começaram a utilizar por meio de sistema digital, aplicativos e *software* para ofertar serviços e demandas de forma eletrônica. Diversas estratégias foram observadas por meio do

pregão eletrônico, processos digitais, controle digital de pandemia e atendimentos eletrônicos, educação à distância, audiências por meio de videoconferência, monitoramento de crimes e trânsito nas avenidas e ruas, consultas de CPF, solicitação de passaporte, entrega da declaração do imposto de renda, entre outros serviços e demandas que o trabalho trouxe em seu bojo.

De fato, o governo eletrônico é de fundamental importância na otimização da burocracia, mas para que o governo eletrônico funcione de forma eficiente, deve-se existir uma comunicação mais próxima perante a sociedade que precisa saber das funções e funcionalidades que o governo eletrônico oferece.

O Brasil é um país com uma extensa faixa territorial e, por isso, observa-se uma desigualdade social muito grande. Um problema para o governo eletrônico consiste na deficiência inclusão de digital, pois algumas regiões não têm acesso à *internet* aberta e de boa qualidade. Tais regiões, por vezes, sequer sabem da existência de alguns serviços do governo eletrônico, e isso é uma problemática que deve ser repensada através de estratégias e políticas públicas com a finalidade de proporcionar a todos o acesso à *internet* aberta.

Com o advento da pandemia, o governo eletrônico teve uma evolução considerável, mas por conta desse problema de inclusão digital, algumas regiões sentiram um pouco mais essa carência de orientação e entendimento acerca dos aplicativos e dos sistemas que foram criados para atender da melhor forma a sociedade durante a pandemia.

Conclui-se que a temática em questão deve ter uma maior atenção do Governo e que ele deve proporcionar políticas públicas para isso. A tecnologia é um caminho sem volta e muito necessário, principalmente depois da pandemia, por isso, deve-se investir em uma equipe de tecnologia da informação para otimizar o sistema do governo.

O trabalho não exaure a problemática, mas defende que se deve existir uma mínima mudança de postura, consciência e atitude para rever estratégias que melhorem a cada dia o governo eletrônico e, assim, proporcionar uma efetividade melhor da burocracia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Emenda constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 01 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras

providências. Brasília, DF: Presidência da República. [1967]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 01 jun. 2020,

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **TIC Governo Eletrônico 2019** – Apresentação dos principais resultados para a imprensa. São Paulo: 2020. Disponível em: https://cetic.br/media/analises/tic_egov_2019_coletiva_imprensa_1.pdf Acesso em: 01 jun.2020

DUARTE, David. **Procedimentalização, participação e fundamentação**: Para uma concentração do princípio da imparcialidade administrativa como parâmetro decisório. Coimbra – Portugal: Livraria Almedina. 1996.

GUIMARÃES, Tomás de Aquino; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cad. EBAPE.BR**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 4, p. 01-18, dez. 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512005000400004. Acesso em: 01 jun. 2020.

ISONI, Ananda T. Renda básica universal: um debate necessário. In: TOSTES, A.; FILHO, H. M. (org.). Quarentena: **Reflexões sobre a pandemia e depois**. Bauru: Canal 6 Editora, 2020. p. 08-20.

PEREZ, Caio Frederico Fonseca Martinez. **Burocracia estável e o princípio da eficiência na administração pública brasileira**. Orientador Edmir Neto de Araújo. 2016. 197 f. Doutorado (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

PF CUMPRE MANDADOS CONTRA GRUPO DE HACKERS QUE EXPÔS DADOS DE AUTORIDADES, INCLUINDO BOLSONARO. **O globo**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/pf-cumpre-mandados-contr-grupo-de-hackers-que-expos-dados-de-autoridades-incluindo-bolsonaro-24500707> Acesso em: 26 jun. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Vírus: Tudo o que é sólido desmancha no ar. In: TOSTES, A.; FILHO, H. M. (org.). Quarentena: **Reflexões sobre a pandemia e depois**. Bauru: Canal 6 Editora, 2020. p. 36-40.

TOSTES, Anjuli. Pandemia, populismo e nova ordem social. In: TOSTES, A.; FILHO, H. M. (org.). Quarentena: **Reflexões sobre a pandemia e depois**. Bauru: Canal 6 Editora, 2020. p. 36-40.

WEBER, Max. Os fundamentos da organização Burocrática: uma construção do tipo. In: CAMPOS, Edmundo (org.) e tradução. **Sociologia da Burocracia**. 4. Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

