

Recebimento: 09/04/2019
Aceite: 30/05/2019

O MODELO DE *E-GOVERNMENT* COMO AGENTE TRANSFORMADOR: DIRETRIZES PARA O PROJETO DE REVITALIZAÇÃO DO 4º DISTRITO DE PORTO ALEGRE

THE MODEL OF E-GOVERNMENT AS A TRANSFORMING AGENT: GUIDELINES FOR PORTO ALEGRE'S 4TH DISTRICT REVITALIZATION PROJECT

Emilliano Ribeiro Pontes Scalon Santos¹
Fabricio Farias Tarouco²
Leandro Miletto Tonetto³

Resumo

O presente estudo tem o objetivo de analisar o projeto de revitalização do 4º Distrito da cidade de Porto Alegre/RS a partir do modelo de *E-Government*. Para tal, analisou-se estudos sobre o tema, casos de utilização do modelo e informações disponíveis nos veículos de mídia, e entrevistou-se profissionais que atuam na concepção do projeto. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, através das quais foi constatado que a região do 4º Distrito carece de ações que promovam o desenvolvimento da região. Visto que o projeto encontrava-se em fase de planejamento, o presente trabalho contribui com diretrizes que qualificam a revitalização do local com o uso da tecnologia, da colaboração entre as partes interessadas e com o desenvolvimento sócio cultural da região.

Palavras-chave: *E-Government*. Administração pública. TIC. Desenvolvimento social.

Abstract

The following study has the objective of qualify Porto Alegre's 4th District revitalization project towards the model of E-Government. The sources utilized for this analysis were researches on the E-Government theory, case studies, information released on local media channels and interviews with professionals involved with the project. The interviews showed that the 4th District needs actions to foster the region's development. Given the fact that the project is still in planning mode the present study contributes with guidelines that qualify the revitalization with the use of technology, collaboration among stakeholders and with the region's socio-economic development.

¹ Mestre em Marketing & Brand Management Student (Kedge Business School, França). E-mail: emilliano.ribeiro@gmail.com

² Doutor em Ciências da Comunicação (UNISINOS). Professor da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre – RS, Brasil. E-mail: ftarouco@unisinos.br

³ Doutor em Psicologia (PUCRS). Professor da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre – RS, Brasil. E-mail: ltonetto@unisinos.br

Keywords: E-Government. Public administration. ICT. Social development.

Introdução

Desde o século XV, o ser humano migra das áreas rurais para as cidades e centros urbanos em busca de mais oportunidades e facilidades (BRAUDEL, 1979). Assim como aconteceu entre os séculos XV e XVIII, as pessoas que habitam os centros urbanos procuram aumentar a qualidade de suas vidas, fazendo o uso dos recursos disponíveis na sua época. De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU) (2015), 54% da população mundial vive atualmente em áreas urbanas, sendo que projeções indicam que a população aumentará em 2,5 bilhões até 2050, com 66% do total vivendo em centros urbanos (ONU, 2015).

Ao longo dos séculos, porém, os recursos se transformaram, e o surgimento de novas tecnologias possibilitou diversos graus de desenvolvimento para cada região (BATAGAN, 2011). De acordo com essa lógica, um dos conceitos que busca implementar esse tipo de desenvolvimento nas cidades do século XXI é o modelo de *Smart Cities*, que procura desenvolver uma região por meio do uso de soluções inteligentes, utilizando de forma eficiente os recursos não renováveis, além de estimular a produção de recursos renováveis (BATAGAN, 2011). Pode-se afirmar, então, que os objetivos de um desenvolvimento sustentável são os mesmos das *Smart Cities*, em que as cidades se tornam o foco deste desenvolvimento por abrigarem a maior parcela de consumidores e da distribuição de bens e serviços (BATAGAN, 2011; WEISS; BERNARDES; CONSONI, 2013).

Os modelos de desenvolvimento sustentável em vigor englobam diversas áreas e sistemas de comunicação cada vez mais complexos. Assim sendo, um planejamento organizado, bem como uma governança eficiente, mostram-se necessário para facilitar o desenvolvimento econômico e social dos centros urbanos contemporâneos (ONU, 2015). Tendo como base os exemplos de soluções criativas existentes e com o intuito de estabelecer uma governança qualificada, ganha protagonismo o modelo chamado *E-Government*, que busca aproveitar as tendências de digitalização no setor privado para entregar serviços de qualidade a empresas e cidadãos. (ZHAO; WALLIS; SINGH, 2014).

Embora o pensamento e o modelo de *E-Government* sejam intuitivos, estudos sobre esse conceito (LAYNE; LEE, 2001; MOON, 2002; CHADWICK; MAY, 2003) mostram que seu uso e implementação tem desapontado, muitas vezes, devido à pouca aceitabilidade por parte dos *stakeholders*⁴ (BEKKERS; HOMBURG, 2007). Apesar disso, estudos defendem, também, que o uso da internet por parte de governos, com a finalidade de prover e agilizar serviços públicos à população aumenta a conveniência e a acessibilidade de informação para os cidadãos (LAYNE; LEE, 2001; CARTER; BÉLANGER, 2005). Destarte, o presente estudo tem o objetivo de compreender as possibilidades de utilização de ferramentas de *E-Government* na gestão da Prefeitura de Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul, tendo como foco principal o projeto de Revitalização do 4º Distrito, que faz parte da estratégia Porto Alegre Resiliente.

A partir do entendimento de que *E-Government* caracteriza-se pelo uso de tecnologias da informação e comunicação (TIC) para melhorar a eficiência dos serviços públicos que são ofertados para cidadãos, empregados, empresas e agências (CARTER; BÉLANGER, 2005), e sabendo que, se usado de forma coerente, tem o potencial de revolucionar os processos da administração pública e a relação entre governos e cidadãos, empresas e outros governos (*Transforming...*, 2003; ONU, 2015), o objetivo estratégico deste artigo se constitui de três formas específicas, sendo as duas primeiras de cunho científico e a terceira de cunho propositivo. Nessa estrutura, procura-se como ponto de partida analisar os principais projetos de *E-Government* já implementados, bem como compreender as percepções dos profissionais que atuam no projeto Porto Alegre Resiliente, para então estabelecer diretrizes para a qualificação do projeto de Revitalização do 4º Distrito de Porto Alegre em direção à apropriação do modelo de *E-Government*.

Conforme mencionado, a escolha do objeto de estudo se deu pela proposta do projeto Porto Alegre Resiliente, que busca desenvolver uma estratégia para tornar a cidade mais resiliente aos desafios postos, sejam eles físicos, sociais e econômicos do século XXI, através da colaboração e participação das partes interessadas (PORTO ALEGRE RESILIENTE, 2016). Dentro do escopo

⁴ Expressão idealizada por Edward Freeman no livro *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, de 1984. O autor aponta que há diferentes grupos a quem a organização deve responder (e não apenas aos acionistas).

dessa iniciativa, a revitalização do 4º Distrito é uma entre muitas frentes que buscam cumprir com o desejo de tornar a cidade mais resiliente, cujo projeto será melhor explicado na sequência.

As cidades e o seu desenvolvimento

O ponto central deste estudo passa pelo planejamento da sociedade, que sempre foi uma necessidade na relação entre os seres humanos que habitam uma mesma região - desde as primeiras cidades, formadas por volta de 4500 A.C., passando pelos grandes centros urbanos europeus dos séculos XV a XVIII, que hoje representam as cidades globais. Essa concentração de pessoas, em determinado momento, formou regiões econômicas, trazendo como consequência a necessidade de planejar a vida dentro dos centros urbanos, seja para administrar os problemas - como as grandes fomes e as pestes, que aterrorizavam a vida na Europa do século XVI - seja para pensar o futuro através do desenvolvimento da sociedade (BRAUDEL, 1979; WEISS; BERNARDES; CONSONI, 2013).

Com a evolução das cidades no Ocidente, emerge a necessidade de planejar e otimizar o desenvolvimento da sociedade, visando melhores condições de vida e novas oportunidades de crescimento. Segundo Braudel (1979), diferentes tecnologias surgiram com importante papel na evolução dessas civilizações; porém, a falta delas (ou a falta de aprimoramento de uma tecnologia) atrasou, muitas vezes, o desenvolvimento urbano ideal.

Já no século XXI, os problemas apresentam-se de outra ordem, agora mais centrados em dificuldades na gestão da saúde, escassez de recursos, qualidade da educação, problemas de mobilidade urbana, entre tantos outros. Entretanto, a sociedade passa a se beneficiar dos avanços tecnológicos da atualidade para solucionar tais problemas, assim como inúmeros outros que surgem cotidianamente. De acordo com Batagan (2011), a imensa quantidade de dados produzida diariamente por dispositivos digitais conectados à internet pode ser transformada em conhecimento se usar o poder computacional, é o caso das propagadas tecnologias da informação e comunicação (TIC), que também ganharam relevância em estudos recentes de planejamento urbano (WEISS; BERNARDES; CONSONI, 2013).

Dentro das discussões que buscam aprimorar a gestão das cidades destacam-se, então, conceitos como o de *Smart Cities*, que visa ao aumento da qualidade de vida da população, o desenvolvimento sustentável e a eficiência operacional de uma cidade, por meio do uso inteligente das TICs e das estruturas físicas estabelecidas (KANTER; LITOW, 2009; PRADO; SANTOS, 2014). Neste contexto, as tecnologias da informação e da comunicação representam uma inovação tecnológica dentro da macrodiscussão sobre cidades do futuro. As TICs ajudam a avaliar e a entender as características e as necessidades específicas de uma cidade, além de influenciarem na capacitação dos recursos que uma cidade oferece, demandando diversas formações profissionais, como engenheiros, acadêmicos, especialistas em tecnologia da informação e da comunicação e técnicos em geral (WEISS; BERNARDES; CONSONI, 2013).

O conceito de *Smart Cities*, utilizado como pilar do presente estudo, analisa as cidades por meio de seis atividades fundamentais. De acordo com o relatório *Smart Cities - Ranking of European medium-sized cities* (2007), uma Cidade Inteligente caracteriza-se pela *performance* de seis atividades fundamentais, executando-as com visão de longo prazo. São elas: *Smart Economy*; *Smart People*; *Smart Governance*; *Smart Mobility*; *Smart Environment*; e *Smart Living*. A primeira engloba a competitividade de uma cidade, já a segunda, o capital humano e social presente. Por sua vez, a terceira atividade caracteriza-se pelas atribuições e participações do governo, enquanto a quarta lida com a acessibilidade de transporte e tecnologias da informação e da comunicação (TIC). Por fim, a quinta e a sexta atividade englobam os recursos naturais presentes e a qualidade de vida, respectivamente.

Um novo modelo de governança

Ao promover um olhar crítico específico sobre a atividade de *Smart Governance*, identificou-se uma prática denominada *E-Government*, que o Banco Mundial caracteriza como o uso de tecnologias da informação por meio de agências governamentais para transformar as relações com cidadãos, empresas e outras ramificações do governo. O estudo *Transforming Governments through E-Government Projects* (2003) destaca a importância das TICs como ferramenta importante no

planejamento de *E-Government* e ressalta, também, a importância de uma liderança política forte para garantir o engajamento de longo prazo, tanto de recursos como de expertise.

Para ser colocado em prática, o processo de *E-Government* requer uma estratégia coerente, começando com uma análise da intenção política de uma cidade, bem como de recursos e da habilidade da população em usar tecnologias planejadas. Nesse cenário, é fundamental que governos criem uma rede de *stakeholders* para que estes possam dar *inputs* sobre os projetos, uma vez que tais projetos são voltados para as necessidades da população (LAYNE, LEE, 2001; BEKKERS, HOMBURG, 2007). Ademais, um fator decisivo para o sucesso do *E-Government* é o entendimento de que esse não se caracteriza pela automação de processos existentes e ineficientes, mas, sim, caracteriza-se pela criação de novos processos e de novas relações entre governo e governados (LAYNE; LEE, 2001).

Em uma visão idealista, *E-Government* representa a transformação da interação entre governo e cidadãos e pode ser visto como um novo estilo de governo, mais responsável com relação às necessidades dos cidadãos e dos agentes econômicos, sendo mais democrático e, sobretudo, mais eficiente (*Transforming...*, 2003; BEKKERS, HOMBURG, 2007). Caracteriza-se, portanto, como uma alternativa para fomentar a orientação para o cliente (cidadãos) em órgãos públicos, viabilizando através da implementação e do uso de TICs uma relação diferenciada com *stakeholders* por meio de canais de comunicação mais atuais (LAYNE, LEE, 2001; BEKKERS, HOMBURG, 2007).

A dificuldade em implementar um modelo de governança inovador se deve particularmente pela complexidade do sistema político atual e pela dificuldade em realizar reformas na governança devido, em especial, ao envolvimento de múltiplos *stakeholders* - governo, agências de projeto, agências de prestação de serviços e cidadãos em geral - todos com interesses diversificados (BEKKERS, HOMBURG, 2007; NORRIS, REDDICK, 2012). Apesar da diferença de objetivos, de habilidades e de cultura, os atores necessitam colaborar para chegar a um consenso em que o objetivo real do projeto seja claro, evitando ao máximo a lacuna entre a realidade e o modelo do projeto de *E-Government* (GUHA; CHAKRABARTI, 2014).

Nessa direção, Guha e Chakrabarti (2014) alertam especificamente para a dificuldade de implementação dos países em desenvolvimento, que não conseguem atender à infraestrutura demandada pelos projetos de *E-Government* e, conseqüentemente, acabam falhando no processo. Contrariamente, Ionescu (2016) destaca que os métodos de *E-Government* podem ser utilizados para combater a corrupção, tanto por países desenvolvidos, como por países em desenvolvimento. Ademais, com o uso das TICs e com o desenvolvimento de *E-Government*, a corrupção tende a diminuir, segundo Ionescu (2016). No Brasil, a instituição do pregão eletrônico como forma do Estado adquirir bens e serviços no mercado constitui-se em importante ferramenta de transparência nas compras do setor público. (Lei Federal 10.520/2002, regulamentada pelo Decreto 5450/2005 e Decreto Municipal 14189/2003).

Boas práticas de *E-Government* adotadas por outros países mostram que o modelo se apresenta como um meio eficaz de entregar à população serviços públicos de qualidade, reduzindo tempo, melhorando a eficácia de custos e aperfeiçoando a transparência no governo (*The Role...*, 2003). Assim, o sucesso do *E-Government* mostra a efetividade de implementação de políticas nacionais e de desenvolvimento regional, pois é uma maneira inovadora de proporcionar informações do governo e serviços para cidadãos (G2C⁵), empresas (G2B⁶) e governos (G2G⁷). (*The Role...*, 2003; IONESCU, 2016). Em sequência, são apresentados dois projetos de *E-Government* implementados no Chile e na Estônia, respectivamente.

E-Procurement System, Chile: Making government procurement more efficient and transparent by implementing comprehensive procurement reform.

No ano de 1998, o governo chileno criou a Unidade e Tecnologia da Informação e Comunicação (UTIC) para implementar esforços de *E-Government*, com o objetivo de controlar custos e trazer transparência ao processo de aquisição de serviços e produtos por parte do governo, que envolvem o processo de licitação (*procurement system*). A criação do *e-procurement system* reformou o sistema básico de aquisição envolvendo empresas e governo (B2G), centralizando todas

⁵ Abreviação para a expressão *government to citizens*, que caracteriza a relação entre governo e cidadãos.

⁶ Abreviação para a expressão *government to businesses*, que caracteriza a relação entre governo e empresas.

⁷ Abreviação para a expressão *government to government*, que caracteriza a relação entre as agências do governo.

as atividades de compra em um único ambiente virtual. O sistema avisa as empresas por meio de mensagens quando contratos vão vencer e aceita o pagamento *online*. Com a UTIC foi possível revolucionar esse processo, criando também um novo método de fiscalização e de prestação de contas.

A mudança desse sistema de aquisição, de uma agência física do governo para uma plataforma digital (gerenciado por uma empresa privada), resultou em mais confiança por parte dos *stakeholders*, conforme mostram os números: nos primeiros cinco meses, 454 fornecedores e 16 agências públicas foram registradas no sistema (ORREGO; OSORIO; MARDONES, 2000).

Estonia: a Model for E-Government

De acordo com a *Communication of the ACM* (2015), a Estônia usufrui de uma relação com serviços públicos digitais desde 2000, quando implementou um sistema público eletrônico de declaração de impostos. Já em 2002, o país introduziu um cartão de identificação eletrônica universal, junto com assinaturas digitais, disponibilizando-o para os cidadãos a partir dos 15 anos de idade. Os cartões de identidade e as assinaturas permitem acesso direto a informações e serviços governamentais. Além disso, dão acesso, também, a serviços do setor privado de saúde, serviços bancários, serviços de educação e serviços legais.

Os serviços de *E-Government* evoluíram de tal maneira que, em 2015, a Estônia se tornou o primeiro país a oferecer residência digital (*e-residence*), na qual os aprovados nesse processo ganham os cartões de identidade e assinatura digital e obtêm acesso aos serviços eletrônicos e à base de dados. O objetivo principal do projeto é proporcionar uma porta de entrada para pessoas investirem no país, estabelecendo negócios e, eventualmente, usando o país como ponte para comercializar dentro da União Europeia. No total, o governo da Estônia oferece mais de 600 serviços digitais para cidadãos (G2C) e mais de 2.400, para empresas (G2B).

Procedimentos metodológicos

Os procedimentos metodológicos adotados neste estudo partem de sete momentos de construção, sendo eles: a problematização, a revisão bibliográfica, os estudos de caso de *E-Government*, a análise do objeto de estudo, a geração de diretrizes, a discussão dos resultados alcançados e, por fim, as conclusões deste trabalho.

Tratando-se de um conceito que tem como característica relações dinâmicas, a pesquisa teve uma abordagem qualitativa que, segundo Silveira e Córdova (2009), é utilizada por pesquisadores que buscam explicações e justificativas por meio de um aprofundamento do estudo de um grupo social. Devido também ao objetivo de estudar os modelos desse novo conceito de governo, propondo diretrizes para qualificar o projeto de Revitalização do 4º Distrito, a natureza da pesquisa enquadra-se como exploratória, pois proporciona maior experiência com o objeto de estudo, facilitando o levantamento de hipóteses (GIL, 2007). A pesquisa exploratória auxilia, também, na coleta de informações importantes para a análise da segunda etapa, que se caracteriza pelo entendimento, através de entrevistas em profundidade e análise de documentos públicos, da percepção de profissionais envolvidos no projeto sobre o modelo de governança digital, bem como na repercussão que o projeto teve através das veiculações de mídias.

Na sequência, com estudos de *cases* de *E-Government*, análise de documentos, análise de veículos de mídia e entrevistas com profissionais que participam da concepção e execução do projeto - realizadas por meio de visitas - buscou-se reunir as informações possíveis, possibilitando a proposição de diretrizes, com a finalidade de qualificar o projeto em direção ao modelo de *E-Government* aplicado ao objeto de estudo apresentado.

A escolha do projeto de Revitalização do 4º Distrito como foco de análise através da perspectiva do modelo de *E-Government* foi resultado de uma pesquisa sobre quais ações estão sendo realizadas na cidade de Porto Alegre que seguem a linha de pensamento das *Smart Cities*. Através da pesquisa, identificou-se um projeto, já citado, chamado Porto Alegre Resiliente, que possui seis objetivos estratégicos que visam (i) à fomentação do ecossistema dinâmico e inovador, (ii) à cultura de paz, (iii) à prevenção de riscos, (iv) à mobilidade de qualidade, (v) à “terra legal” e (vi) à gestão resiliente. A Revitalização do 4º Distrito busca cumprir com o objetivo de fomentar um ecossistema dinâmico e inovador. A vontade política de interação dos diversos atores que compõem a região e a existência de valores relacionados ao conceito de Cidades Inteligentes no projeto resultaram na escolha para analisá-lo como possível oportunidade de aplicação de ferramentas de *E-Government*.

Na sequência, realizou-se entrevistas com profissionais que possuem relação com o projeto escolhido e que possuíam disponibilidade. Dessa maneira, a pesquisa aborda a experiência e opinião de dois envolvidos no projeto, desde sua concepção. O entrevistado 1 foi o Vice-Diretor de Resiliência e o entrevistado 2 foi o Secretário de Governança, de Porto Alegre.

Os procedimentos de coleta utilizados no presente estudo foram três: o primeiro, através de entrevistas em profundidade semiestruturadas com os profissionais apresentados; o segundo, por meio de análise de casos, dada a necessidade de utilizá-los para análise dos resultados alcançados; o terceiro, através de análise documental que viabiliza as percepções diferentes do projeto estudado, pois verifica o impacto que ele causa na sociedade através da repercussão da mídia e de documentos eletrônicos disponibilizados para a população.

Durante as entrevistas, foram abordados assuntos sobre a experiência dos entrevistados com a gestão pública, a proposta do projeto Porto Alegre Resiliente, bem como a proposta e o andamento do projeto de revitalização do 4º Distrito da cidade. Com isso, buscou-se entender características do projeto de revitalização que evidenciassem oportunidades para a apropriação do modelo de *E-Government*.

Análise do objeto de estudo

O Desafio Porto Alegre Resiliente consiste em um projeto que ajuda a cidade a enfrentar os desafios do século XXI de forma resiliente, sejam eles físicos, sociais ou econômicos. Essa iniciativa faz parte do *100 Resilient Cities*, um projeto financiado pela Fundação Rockefeller e gerenciado através da *Rockefeller Philantropy Advisors* (RPA), uma organização sem fins lucrativos que propicia aos projetos que patrocina governança e infraestrutura operacional (DESAFIO..., 2016). Além de Porto Alegre, a cidade do Rio de Janeiro também foi escolhida para participar dessa rede

de cidades ao redor do mundo que compõem a *100 Resilient Cities*, assim como Barcelona, Medellín, Londres entre outras.

Sobre os benefícios do projeto, os entrevistados destacaram a importância da relação estabelecida entre as cidades que fazem parte dessa rede. Foi salientado, principalmente, o aprendizado que Porto Alegre recebeu da cidade de Medellín, que teve um combate vitorioso contra a violência. Nas palavras do Entrevistado 2:

“Medellín chegou ao fundo do poço há 20 anos atrás no combate às drogas. O Pablo Escobar simplesmente controlava os políticos, o judiciário, e começou a tomar conta da sociedade com altos níveis de violência, e isso continuou mesmo após a morte dele. O governo entendeu que se continuasse gastando com mais viaturas e equipamentos não venceria a batalha. Assim sendo, desenvolveram o que eles denominaram de *cultura de paz*⁸, que enfrenta as causas que levam a guriçada ao tráfico” (Entrevistado 2).

Atualmente, Medellín possui um nível de segurança superior ao de muitas cidades norte-americanas (superior, também, ao de Porto Alegre).

Além de se inspirar com os casos das outras cidades, os integrantes do projeto em Porto Alegre procuram adaptar as técnicas que apresentem similaridade aos problemas enfrentados na capital gaúcha, acelerando, assim, a adoção de medidas concretas que venham a solucionar problemas específicos. Essa troca de experiências e informações gerou 25 metas para o aumento da resiliência em diferentes aspectos da cidade e mais de 60 iniciativas de alto impacto que compõem o projeto de resiliência da capital, e que estão divididas entre os 6 pilares estratégicos: Cidade do ecossistema dinâmico e inovador, Cidade da cultura de paz, Cidade da prevenção de riscos, Cidade da mobilidade de qualidade, Cidade da terra legal e Cidade do orçamento participativo e da gestão resiliente.

A intenção de revitalizar a área que compõe o 4º Distrito existe, conforme evidenciam as reportagens analisadas, há pelo menos 30 anos. Durante esse período, o assunto foi discutido pelos integrantes do poder público à sociedade; porém, ao que tudo indica, nunca evoluiu de maneira a que ações fossem tomadas. Identificou-se, contudo, que esse sonho da cidade se tonificou com a criação do projeto Porto Alegre Criativa, que incluiu, na concepção da revitalização do 4º Distrito, o caráter colaborativo, ou seja, incentivando que o projeto fosse desenvolvido com a participação das partes interessadas e não só através do poder público. A partir disso, portanto, o Porto Alegre Resiliente apropriou-se da ideia para então consolidar-se.

Vencida a etapa de elaboração, a área será disponibilizada para uma empresa, através de um consórcio (escolhido pelo devido processo legal), que irá gerir o local e terá que cumprir com os objetivos e propostas do projeto. Com o intuito de evoluir as discussões e acelerar o processo, foram criados grupos de trabalho (GT) para montar o *Master Plan* (uma espécie de plano diretor) que visa a orientar a empresa vencedora do processo de concessão em direção ao cumprimento dos objetivos e das diretrizes da revitalização. “Um exemplo disso são as diretrizes sociais, que exigem a participação dos habitantes da região na tomada de decisão” (Entrevistado 1). Ainda sobre o *Master Plan*, o entrevistado afirma que não há exatamente o projeto de obras a serem realizadas, mas há indicações de como deve ser o *modus operandi*⁹ (Entrevistado 1).

Em entrevista para o Jornal do Comercio (2016), a Coordenadora do Grupo de Trabalho afirma que o segmento da indústria criativa será incentivado a ampliar sua participação na região. Além disso, o objetivo das propostas é a criação de uma rede de *clusters*, sendo eles tecnológicos, educacionais, um *cluster* da indústria criativa e um da saúde. Com esse modelo, a revitalização do 4º Distrito tem como objetivo a transformação de uma região abandonada da cidade – que hoje possui 892 hectares – com caráter estratégico para o fortalecimento da economia, buscando novas formas de explorar o potencial acumulado. Ademais, o projeto tem como fundamento o uso de tecnologias da informação e comunicação e buscará a inclusão produtiva de populações vulneráveis, tornando a região aberta a novas oportunidades de negócios, trabalho e renda.

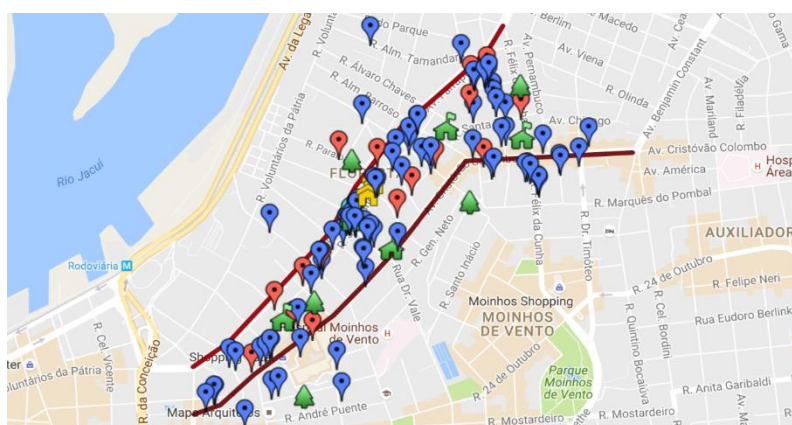
Atualmente, a área do 4º Distrito possui diversos galpões e armazéns abandonados pelas empresas que lá formavam o antigo polo industrial e comercial de Porto Alegre e, com isso, muitos moradores afastaram-se também da região. Para dar continuidade ao projeto de revitalização e

⁸ Cultura de paz é um conjunto de valores, tradições, comportamentos e estilos de vida, baseados no respeito à vida, no fim da violência e na promoção e prática da não-violência, por meio da educação, do diálogo e da cooperação. Ver Declaração e Programa de Ação sobre uma Cultura de Paz. (ONU, 1999).

⁹ Do latim: modo de fazer.

ocupação desses espaços, a Câmara Municipal de Porto Alegre aprovou, em 14 de Dezembro de 2015, o projeto de lei que concede isenção do IPTU aos imóveis utilizados por empresas de base tecnológica ou empresas consideradas inovadoras (VENEGAS, 2015). Ainda que o local seja conhecido pelos seus armazéns desocupados, existe uma crescente rede de artistas e empreendedores que representam uma boa parte da economia criativa da região. Conforme o mapeamento feito pelo grupo Distrito C (Distrito criativo de Porto Alegre¹⁰), existem, atualmente, mais de 82 profissionais da indústria criativa (muitos deles localizados no bairro Floresta) na região, formando o Ecossistema do Distrito Criativo, conforme mostra a figura 1. Localizado ao Sul do 4º Distrito, o então Distrito C evidencia que já existe uma rede de profissionais que atuam em uma das economias foco do projeto de revitalização do 4º Distrito da capital gaúcha, a da criatividade.

Figura 1: Ecossistema do Distrito Criativo.



Fonte: Distrito Criativo de Porto Alegre (2013)

Análise e resultados

Com base nos dados pesquisados, foi elaborada uma análise do projeto de revitalização do 4º Distrito de Porto Alegre através dos três pilares do *E-Government*. Os pilares foram enumerados por meio dos estudos apresentados anteriormente e têm a finalidade de referenciar e organizar a discussão das interpretações obtidas. Dessa forma, resgatam-se as diretrizes propostas para o desenvolvimento da revitalização do 4º Distrito da capital gaúcha, conforme argumentação desenvolvida na seção 2, com o objetivo de qualificar o projeto em direção a apropriação do modelo de *E-Government*. Para tal, levaram-se em consideração os autores citados, os casos implantados e as diversas fontes de coleta de informações já descritas. Identificou-se, portanto, três características fundamentais em um modelo de *E-Government*, que funcionaram como pilares e que serão analisadas através do projeto de revitalização, buscando separar o que já existe de cada pilar na concepção do projeto e o que pode ser utilizado para a sua qualificação em direção ao modelo de *E-Government*.

Tecnologia

A tecnologia tem papel fundamental na construção de ações e projetos envolvendo o modelo de *E-Government*. Não só como um resultado, esse pilar possui importância como meio de diálogo entre as partes interessadas, através das tecnologias da informação e comunicação (BATAGAN, 2011; WEISS; BERNARDES; CONSONI, 2013). Conforme foi defendido, as TICs, em face disso, são citadas nos estudos sobre *E-Government* e *Smart Cities*, por facilitarem e otimizarem a comunicação através dos meios digitais, caracterizando-se como o principal meio por onde governos compartilham

¹⁰ Projeto desenvolvido pela empresa Urbsnova

informações e, também, captam dados provenientes da interação dos cidadãos com os serviços ofertados digitalmente (KANTER; LITOW, 2009; PRADO; SANTOS, 2014).

A utilização dessas tecnologias de comunicação no contexto de revitalização do 4º Distrito de Porto Alegre apresenta exploração deficiente, visto que a interação entre os cidadãos e o governo acontece quase que exclusivamente através de sites na internet, que apenas são atualizados com as notícias do projeto. Identifica-se, porém, potencial de maximização do uso desta ferramenta com a finalidade de auxiliar na interação e promoção da região onde se situa o 4º Distrito. Além disso, por caracterizar-se como um projeto voltado a uma área da cidade que possui características próprias e um público específico, do qual é exigida a colaboração na gestão urbana, identifica-se a importância de um meio de comunicação que seja centralizado na revitalização do local e não através do portal do Porto Alegre Resiliente, como tem sido feito até o presente momento.

Com a utilização de um portal único do projeto, pode-se desenvolver um modelo que fomente a interação dos cidadãos no processo de decisão através da oferta local. Dessa forma, poderão ser utilizadas as tecnologias da informação e da comunicação com o intuito de promover as empresas que se instalarão no 4º Distrito, bem como os serviços, os produtos e a mão de obra existentes na região. Como resultado dessa proposta, obter-se-ia a valorização dos ativos locais e, como consequência, o aumento na competitividade da região.

A tecnologia poderá ser utilizada, também, como ferramenta de gestão compartilhada dos espaços públicos do 4º Distrito. Como exemplo, os *Living Labs*, citados na seção 5, poderiam ser gerenciados através de aplicativos, nos quais o usuário faz a reserva desses ambientes de pesquisa, efetua o pagamento por meio de cartão de crédito cadastrado no sistema e se responsabiliza por deixar o espaço em boas condições para o próximo usuário (sob a pena de pagar multas caso seja constatado, através de uma avaliação feita pelo usuário seguinte, que o local encontra-se em más condições de uso). Dessa forma, elimina-se a necessidade do dinheiro físico e incentiva-se que o usuário final use o local de forma consciente e responsável. Não obstante, o valor arrecadado com as locações dos *Living Labs* pode ser destinado ao aprimoramento e desenvolvimento das instalações.

Colaboração

A colaboração representa a grande diferença no modelo de *E-Government* e, por isso, reveste-se, talvez, no maior desafio da elaboração de projetos que utilizem esse modelo. Através da participação ativa das partes interessadas, desenvolvem-se competências fundamentais para a gestão moderna de uma cidade, afastando a ideia de que cabe somente ao poder público a responsabilidade de prover melhorias para a população, e adota-se a cultura de que cada cidadão, junto com o poder público e com as instituições privadas, possui responsabilidades e o poder de contribuir para o avanço na sua cidade.

Ademais, por meio da colaboração, é possível aumentar a transparência da gestão dos governos, fator que contribui, também, para o combate à corrupção, como visto na seção 2. Entende-se, portanto, que a contribuição desse pilar é de fundamental importância para o sucesso do *E-Government*, e que a sua utilização para promover o engajamento dos *stakeholders* influencia no desenvolvimento sustentável de uma região (*The E-government...*, 2002; BATAGAN, 2011). Conforme visto, o planejamento da nova estrutura do 4º Distrito poder-se-á beneficiar do mapeamento da indústria criativa realizado no projeto Distrito C para fomentar o *cluster* criativo da região, utilizando a expertise dos profissionais existentes para atrair empresas desse setor e para adaptar as áreas do local às necessidades desse modelo de negócio.

Cabe ressaltar que o processo de colaboração pode sofrer diversas barreiras que dificultam a participação de todas as partes envolvidas, como acessibilidade e disponibilidade, por exemplo. Para incentivar a participação de todas as camadas da sociedade, portanto, pode-se eleger pessoas que tenham o papel de representar as diferentes regiões que compõem o 4º Distrito, concentrando nelas as opiniões e desejos da população que ali vive. Assim, organiza-se as discussões entre cidadãos, empresas e poder público.

A colaboração pode ser instigada, também, através de atividades do dia a dia, ajudando, assim, na criação de uma cultura de colaboração. Utilizando conceitos difundidos na Economia Compartilhada¹¹, a empresa consorciada pode criar espaços onde esteja à disposição dos moradores

¹¹ A Teoria da Economia Compartilhada defende que existem muitos bens que podem ser compartilhados ao invés de adquiridos por cada um dos cidadãos que compõem uma sociedade

máquinas de lavar roupa, ferramentas para reparos e construção de móveis (furadeiras, martelos, entre outros), reduzindo os custos para quem mora na região e incentivando o hábito de compartilhar as necessidades da população local.

Outra frente a ser explorada no local são as casas colaborativas. Maximizando a existência desse modelo, poder-se-ia utilizar esse conceito para construir a cultura de bairros colaborativos, onde os cidadãos possam se engajar em projetos para solucionar problemas e necessidades do dia a dia como, por exemplo, a gestão dos resíduos sólidos urbanos (RSU), gestão dos equipamentos públicos urbanos (praças, parques, etc.), entre outros. Conforme referido pelo Entrevistado 2, a gestão dos RSU representa um alto custo para o poder público, e necessita, também, de uma mudança de cultura no seu uso por parte dos cidadãos.

Desenvolvimento sócio econômico

O desenvolvimento socioeconômico representa, nos modelos de *E-Government*, a razão para qual projetos são implementados. No presente estudo, ele está sendo utilizado como um pilar de sustentação do projeto, dada a necessidade de usá-lo como meta na elaboração de ações, no sentido de pensar como cada uma pode gerar desenvolvimento, tanto social como econômico para uma região. Na perspectiva da revitalização do 4º Distrito, existe, claramente, o objetivo de gerar desenvolvimento para o local. Não obstante, inexistem, no projeto, a eleição de indicadores claros que possam mensurar os eventuais impactos que venham a ser observados com a implementação de cada ação proposta.

A utilização de indicadores de desenvolvimento selecionados pode trazer aos administradores do projeto um acompanhamento periódico da evolução da região em foco. Esses índices podem ser PIB da região, evolução do valor do m² dos imóveis, PIB per capita, número de empregos e qualidade das ocupações, esperança de vida ao nascer, taxa bruta de matrículas para todos os níveis de ensino ou mesmo índices compostos, como IDH. Dessa forma, poder-se-á avaliar a evolução de uma região que hoje encontra-se deprimida e calcular a sua recuperação. No que diz respeito ao projeto em si, a avaliação periódica indicará o seu grau de acerto nas políticas implementadas, bem como possibilitará eventuais correções de rumo que as circunstâncias irão constatar.

Conforme descrito na seção 5, as empresas de cunho tecnológico que se estabelecerem no 4º Distrito estarão isentas de IPTU por cinco anos. Poder-se-ia utilizar da lógica de isenção de impostos, também, para ferramentas que essas empresas necessitem no seu dia a dia, como, por exemplo, a internet. No Brasil, o acesso à internet representa um custo expressivo ao usuário, principalmente pela alta tributação incidente, onerados de forma indireta, que se constitui em carga tributária regressiva que pesa mais na renda dos extratos sociais menos aquinhoados.

Facilitando o uso dessa ferramenta por meio da isenção de impostos (senão todos, pelo menos o ICMS que representa o maior peso) e da melhoria na qualidade do serviço, ter-se-ia um desenvolvimento dessas empresas através da redução de custos, tornando o ambiente mais atrativo para o setor privado. Esse tipo de isenção, no âmbito do cidadão comum, contribuiria sobremaneira para a universalização do acesso à internet, abrindo-se uma janela importante para sua inserção com o mundo digital. Atualmente, a carga tributária na oferta de internet é de 54,20% (CARGA..., 2016).

O uso do desenvolvimento sócio econômico como pilar para planejar as ações do projeto de revitalização do 4º Distrito é importante, também, dado o impacto que as decisões tomadas terão na população do local. A melhoria da qualidade de vida dos moradores, bem como o fomento da economia local devem ser o resultado das ações propostas pela empresa consorciada, conforme exemplificado no objetivo do projeto de revitalização, enfatizado na seção 5.

Considerações finais

O projeto de revitalização do 4º Distrito constitui-se de uma ideia que permeia as discussões políticas a pelo menos 30 anos. Com o intuito de evoluir as discussões e colocar em prática, os coordenadores do Porto Alegre Resiliente incorporaram o projeto dentro dos objetivos estratégicos que visam tornar a capital gaúcha uma cidade resiliente aos desafios modernos. Desde então, adotou-se um pensamento que busca unir o poder público, o setor privado e a população para construir coletivamente ações com o objetivo de desenvolver uma região deprimida da cidade.

Conforme evidenciado pelas entrevistas e notícias analisadas, o plano encontra-se, ainda, em fase de elaboração, sem que nenhuma implementação concreta tenha, de fato, acontecido. Embora as discussões tenham evoluído (muitas delas utilizando inclusive a interação das diversas partes interessadas), não existem resultados que impactem o desenvolvimento da região, que aguarda por reformas e novas oportunidades para o seu desenvolvimento. Para contribuir com o projeto, portanto, foram utilizados conceitos e técnicas de um novo modelo de governança, buscando a qualificação da revitalização do 4º Distrito através de uma nova maneira de gerenciar as cidades, onde o cidadão possui maiores responsabilidades e poderes transformadores. Por meio dos pilares de tecnologia, colaboração e desenvolvimento sócio econômico, o projeto foi analisado e sugestões foram dadas com o objetivo de contribuir para a transformação da região.

O presente estudo demonstrou, também, que o modelo de *E-Government* possui potencial para transformar a gestão pública moderna, que atualmente encontra-se desgastada pela falta de uma construção colaborativa entre o poder público e os cidadãos que habitam uma região. Portanto, com o avanço, aperfeiçoamento e adequação deste conceito em diferentes contextos, a popularização do *E-Government* pode torna-lo o modelo a ser utilizado pelos agentes que compõem a sociedade atual.

Identificou-se um pouco de limitações em virtude da falta de informações e de acessibilidade a dados do projeto (em fase de elaboração). Entende-se, porém, que o tema possui importância e espaço para ser aprofundado em futuros trabalhos. Os autores finalizando o presente estudo sentem-se reconfortados com a ampliação de seus conhecimentos sobre um tema relevante para a cidade onde vivem, e esperam que os dados aqui apontados possam contribuir para a busca de um novo rumo para a região em tela, como uma contribuição para a sociedade local.

Referências

- ANTHES, G. *Estonia: A Model for e-Government*. Communication of the ACM, v. 58, n. 6, p. 18-20, 2015. Disponível em: <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=6&sid=74f6671e-72b5-4c17-9e05-5463f170e461%40sessionmgr4002&hid=4213>. Acesso em: 18 maio. 2016.
- BATAGAN, L. *Smart Cities and Sustainability Models*. *Informatica Economica*, v. 15, n. 3, 2011.
- BEKKERS, V.; HOMBURG, V. *The Myths of E-Government: Looking Beyond the Assumptions of a New and Better Government*. The Information Society, 2007.
- BRASIL. *Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005*. Regulamenta a Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui o Pregão Eletrônico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em: 1 nov. 2016.
- BRASIL. *Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002*. Institui o Pregão Eletrônico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm. Acesso em: 1 nov. 2016.
- BRAUDEL, F. *Civilisation matérielle, économie et capitalisme - Tome 1 - Les structures du quotidien*. Paris: A. Colin, 1979.
- CARGA TRIBUTÁRIA. Nov. 2016. Disponível em: http://www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments_16.pdf. Acesso em: 11 nov. 2016.
- BRAUDEL, F. *Civilisation matérielle, économie et capitalisme - Tome 1 - Les structures du quotidien*. Paris: A. Colin, 1979.
- CARTER, L.; BÉLANGER, F. *The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors*. *Information Systems Journal* 15, p. 5-25. Blackwell Publishing Ltd. 2005.
- CENTERFOR DEMOCRACY& TECHNOLOGY. *The E-Government handbook for developing countries*. p. 06-09, 2002. Disponível em: http://www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments_16.pdf. Acesso em: 21 set. 2016.

CHADWICK, A.; MAY, C. *Interaction between states and citizens in the age of the Internet: 'e-government' in the United States, Britain and the European Union*. Governance 271-300, 2003.

DESAFIO Porto Alegre resiliente. [S.I.], 2016. Disponível em: http://portoalegreresiliente.org/downloads/estrategia_de_resilencia_de_porto_alegre.pdf. Acesso em: 1 out. 2016.

DISTRITO Criativo de Porto Alegre. *Polo Distrito C*. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://distritocriativo.wordpress.com/>. Acesso em: 1 out. 2016.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GUHA, J.; CHAKRABARTI, B. *Making e-government work: Adopting the network approach*. Government Information Quarterly 31.Elsevier, 2014. Disponível em: <http://www-sciencedirect-com.ez101.periodicos.capes.gov.br/science/article/pii/S0740624X1400046X>. Acesso em: 18 maio 2016.

IONESCU, L. *E-Government and social media as effective tools in controlling corruption in public administration*. Economics, Management and Financial Markets. 11, n. 1, p. 66-72, 2016. Disponível em: <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=8&sid=74f6671e-72b5-4c17-9e05-5463f170e461%40sessionmgr4002&hid=4213>. Acesso em: 22 maio 2016.

KANTER, R. M.; LITOW, S. S. *Informed and interconnected: A manifesto for smarter cities*. Harvard Business School General Management Unit Working Paper 9-141, 2009.

LAYNE, K.; LEE, J. *Developing fully functional E-government: A four stage model*. Government Information Quarterly 18.Elsevier, 2001.

MAPA da estratégia de resiliência de Porto Alegre e enquadramento da cidade. [S.I.], 2016. Disponível em: http://portoalegreresiliente.org/downloads/Mapa_ERPOA.pdf. Acesso em: 1 out. 2016.

MOON, M. *The Evolution of E-Government among Minicipaloties: Rhetoric or Reality?* Public Administration Review v. 62, n. 4, 2002. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.461.2353&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 25 set. 2016.

NORRIS, D. F.; REDDICK, C. G. *Local E-Government in the United States: Transformation or Incremental Change?* Public Administration Review 73, n. 1, p. 165-175, 2012. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2012.02647.x/abstract>. Acesso em: 24 maio 2016.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *World Urbanization Prospects, The 2014 revision*. 2015. Disponível em: <http://esa.un.org/unpd/wup/index.htm>. Acesso em: 4 maio 2016.

ORREGO, Claudio; OSORIO, Carlos; MARDONES, Rodrigo. *Chile's Government Procurement E-System*. 14 dez. 2000. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTEGOVERNMENT/Resources/702478-1129947675846/eprocurement_chile.htm. Acesso em: 3 out. 2016.

PORTO ALEGRE. *Decreto nº 14.189, de 13 de maio de 2003*. Regulamenta o Pregão Eletrônico em âmbito municipal. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000025507.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsimple.html&p=1&r=1&f=G&d=at os&SECT1=TEXT>. Acesso em: 1 nov. 2016.

PRADO, K. C. D.; SANTOS, P. E. *Smart Cities: conceito, iniciativas e o cenário carioca*. 2014.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CORDOVA, Fernanda Peixoto. A pesquisa científica. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2009. Cap. 2, p. 31-43.

TELECO. Carga tributária. São Paulo, 2016. Disponível em: <http://teleco.com.br/tributos.asp>. Acesso em: 15

THE E-GOVERNMENT handbook for developing countries: *A Project of InfoDev and The Center for Democracy & Technology*. Nov. 2002. Disponível em: http://www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments_16.pdf. Acesso: 5 out. 2016.

THE ROLE of e-government in Europe's future. *I-Ways, Digest of Electronic Commerce Policy and Regulation*. Lansdale, ano 26, n. 1, p. 168-170, 2003. Disponível em: <http://content.iospress.com/articles/i-ways-digest-of-electronic-commerce-policy-and-regulation/iwa00031>. Acesso em: 20 maio 2016.

TRANSFORMING governments through e-government projects. *I-Ways, Digest of Electronic Commerce Policy and Regulation*. Lansdale, ano 26, n. 1, p. 23-27, 2003. Disponível em: <http://content.iospress.com/articles/i-ways-digest-of-electronic-commerce-policy-and-regulation/iwa00005?resultNumber=0&totalResults=1718&start=0&q=Transforming+government+s+through+e-government+projects&resultsPageSize=10&rows=10>. Acesso em: 20 maio 2016.

VENEGAS, Lisie. *Aprovada redução de impostos a empresas de tecnologia do 4º Distrito*. Blog Porto Imagem, Porto Alegre, dez. 2015. Disponível em: <https://portoimagem.wordpress.com/2015/12/15/aprovada-reducao-de-impostos-a-empresas-de-tecnologia-do-4o-distrito/>. Acesso em: 20 out. 2016.

WEISS, M.; BERNARDES, R.; CONSONI, F. *Cidades inteligentes: casos e perspectivas para as cidades brasileiras*. 2013.

ZHAO, F.; WALLIS, J.; SINGH, M. *E-government development and the digital economy: a reciprocal relationship*. Emerald Insight, 2014.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.