

004

POLÍTICAS DE GOVERNANÇA DIGITAL E AÇÃO PÚBLICA

SESSÕES TEMÁTICAS



A CENTRAL 156 E O FISCALIZE FORTALEZA COMO POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONTROLE SOCIAL

Cibele Mayra Viana Lourenço (UFC)¹

Gerardo Aguiar Vale Neto (UFC)²

José Lenho Silva Diógenes (UFC)³

RESUMO

O artigo analisa a Central 156 e o Fiscalize Fortaleza, dois canais de denúncia e de fiscalização dos serviços públicos municipais da capital do Estado do Ceará. O objetivo do trabalho é compreender como esses instrumentos de interação entre a sociedade civil e o Estado coletam informações sobre os serviços públicos e os fluxos que as denúncias seguem na rede de atores encarregados da implementação das políticas públicas. Para atingir o objetivo faremos um levantamento na Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS), de modo a colher informações sobre o objeto de estudo, por meio de conversas em profundidade com fiscais da agência. Trata-se de uma pesquisa exploratória que pretende contribuir, a longo prazo, para a construção de indicadores sobre o monitoramento da fiscalização pela sociedade civil dos serviços públicos no município de Fortaleza. O estudo revela que o controle social, realizado através de canais de comunicação como os observados na pesquisa, dado o potencial de atendimento rápido e eficaz, é uma fonte fecunda para modificar a relação entre sociedade e Estado, no sentido do desenvolvimento de uma cultura de participação social no controle das políticas públicas.

Palavras-chave: Central 156; Fiscalize Fortaleza; Políticas públicas de controle social

ABSTRACT

The article analyzes Central 156 and Fiscalize Fortaleza, two channels of denunciation and inspection of the municipal public services of the capital of the State of Ceará. The objective of this work is to understand how these instruments of interaction between civil society and the State gather information about public services and the flows that the denunciations follow in the network of actors in charge of the implementation of public policies. In order to reach the objective we will make a survey in the Fortaleza Fiscalization Agency (AGEFIS), in order to gather information about the object of study through in-depth conversations with the agency's inspectors. It is an exploratory research that intends to contribute, in the long term, to the construction of indicators on the monitoring of civil society monitoring of public services in the city of Fortaleza. The study reveals that the social control performed through communication channels such as those observed in the research, given the potential for rapid and effective service, is a fruitful source to modify the relationship between society and the State, in the sense of developing a culture of participation in the control of public policies.

KEYWORDS: Central 156. Fiscalize Fortaleza. Public policies of social control.

¹ Graduanda em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará.

² Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará.

³ Professor Adjunto do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará.

INTRODUÇÃO

A escassa utilização de plataformas tecnológicas compatíveis com a dinâmica da sociedade moderna impacta negativamente nos esforços para implantar a boa governança e o controle social da gestão pública. Por isso, é necessário diagnosticar as realidades nas quais o governo municipal de Fortaleza se encontra inserido de modo a, posteriormente, aprofundar as temáticas da governança e do controle social no âmbito local, algo que escapa ao escopo do presente trabalho. Aqui, propomos, tão somente, investigar e descrever dois recursos municipais com grande potencial para viabilizar o monitoramento das políticas públicas municipais pelos cidadãos de Fortaleza: a Central 156 e o Fiscalize Fortaleza.

Convém recordar que governança indica tanto uma necessidade de coordenação, a partir do centro de governo como uma valorização das redes de produção de políticas públicas que envolvem o maior número de atores sociais possíveis. Controle, por sua vez, é uma das dimensões da governança e, no Brasil, é um tema que se centralizou em torno da discussão sobre o combate à corrupção. Contudo, a boa governança não pode ser alcançada a partir da simples prescrição de medidas de controle por órgãos estatais, quando a sociedade não dispõe de mecanismos de fiscalização e de denúncia sobre a qualidade dos serviços prestados pelo poder público.

Com base nessa compreensão, a presente pesquisa exploratória pretende contribuir, a longo prazo, para a construção de indicadores sobre o monitoramento da fiscalização pela sociedade civil dos serviços públicos no município de Fortaleza. Com isso, esperamos promover um deslocamento no debate de viés anticorrupção para abordagem centrada no fortalecimento da capacidade de coordenação do centro de governo, na modernização da administração pública e na entrega de resultados das políticas públicas ao cidadão (NOGUEIRA, GAETANI, 2018).

A Central 156 e o Fiscalize Fortaleza são duas plataformas digitais que funcionam como canais de denúncia e de fiscalização dos serviços públicos municipais de Fortaleza, capital do Estado do Ceará. O objetivo do trabalho é compreender como esses instrumentos de interação entre a sociedade civil e o Estado coletam informações sobre os serviços públicos e os fluxos que as denúncias seguem na rede de atores encarregados da formulação e da implementação das políticas públicas. Para tanto, realizamos uma pesquisa de campo na Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS), que recebe as denúncias e faz a triagem, acionando diretamente a fiscalização ou encaminhando para os órgãos competentes.

A pesquisa de campo junto a AGEFIS serviu para sondar o engajamento da sociedade fortalezense, por meio dessas ferramentas de fiscalização digital dos serviços públicos. A partir disso, procuramos refletir sobre a forma como esses mecanismos digitais proporcionam a desburocratização e a interação entre Estado e sociedade. Isso favorece a compreensão das mudanças na relação entre sociedade e Estado no processo de transformação urbanística dialógica e como isso se relaciona com demandas de reestruturação administrativa do município de Fortaleza, rumo a um modelo de governo digital.

Partimos da hipótese de que o sistema de fiscalização provavelmente possui pouca divulgação, visto que, como moradores do município, não percebemos um *marketing*⁴ específico pela cidade sobre esses dispositivos. Acreditamos que a pesquisa pode contribuir para a compreensão da participação e do controle social na gestão pública local, a partir da inserção dos graduandos em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará na Agência de Fiscalização de Fortaleza. O estudo tem potencial para a identificação de lacunas e compreensão da estruturação dos dispositivos estudados no contexto da governança municipal.

Tentamos descrever e compreender como ocorre o recebimento das denúncias pelos aplicativos Central 156 e Fiscalize Fortaleza e de que maneira ocorre o fluxo do processo, desde o recebimento das denúncias até seu desfecho. Para obter as informações sobre o objeto de estudo, recorremos a conversas em profundidade com fiscais da AGEFIS. Os resultados preliminares apontam que, embora essas plataformas digitais tenham grande potencial para modernizar e tornar mais eficientes a implementação de políticas públicas, por meio de *feedbacks* da população, na forma de reclamações públicas, eles ainda são subutilizados.

Apesar de uma política pública ser um processo altamente difuso e desconexo que varia de caso a caso, ela pode ser subdividida em fases não plenamente nítidas, mas que, ainda assim, facilitam a abordagem analítica (HOWLET, 2013; SECCHI, 2010). A partir dessa compreensão, adotamos o esquema de interpretação que se tornou corrente na literatura das políticas públicas – isto é, aquele que observa uma política pública em fases sequenciais e interdependentes – para focar no potencial das tecnologias analisadas para o monitoramento e aperfeiçoamento das políticas públicas municipais de Fortaleza.

⁴ No sentido de “conjunto de ações, estrategicamente formuladas, que visam influenciar o público quanto a determinada ideia, instituição, marca, pessoa, produto, serviço etc” (HOUAISS, 2001).

CONTROLE SOCIAL DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS COMO GOVERNANÇA PÚBLICA

Controle é um termo que induz à ideia de verificar se a realização de uma determinada atividade não se desvia dos objetivos ou das normas e princípios que a regem. Quando o controle das atividades da Administração Pública é exercido pela própria Administração, fala-se em controle institucional. Quando é exercido pela sociedade, chama-se controle social, no sentido destacado por Carvalho (1995), como formas de práticas de vigilância e de controle do Estado pela sociedade. Seja como for, o adequado funcionamento das atividades de controle depende do acesso à informação e da transparência.

Por isso, a temática do controle social é perpassada por temas como governança pública, governo aberto e governo digital. Pode-se dizer que o objeto de estudo deste trabalho se insere no âmbito das discussões sobre governança, que são influenciadas por diversas concepções teóricas e que, no Brasil, conduziu a uma farta produção legislativa (NOGUEIRA, GAETANI, 2018). Governança é um tema com um forte componente histórico, passando de resposta a dilemas de governabilidade à construção de uma matriz societal de poder e, finalmente, de uma nova racionalidade mediadora entre Estado e sociedade (IVO, 2001).

Convém esclarecer que não pretendemos avançar nessa discussão, mas, tão somente, pontuar a conexão entre as temáticas governança e controle social com nosso objeto de estudo, isto é, com a fiscalização do provimento de bens e serviços pelo município. A análise da relação entre a participação social e boa governança é um primeiro movimento para contextualizar nosso objeto de estudo (FONSECA, AVELINO, 2018). Como o presente trabalho foca a atenção no chamado controle social das políticas públicas, procuraremos revisar o tema tentando conectá-lo com as discussões sobre governança, governo aberto e governo digital, colocando em destaque a dimensão institucional da questão.

Importa contextualizar o papel das tecnologias de informação e de comunicação para a participação e controle social da implementação das políticas públicas municipais. Como se sabe, esse tema recebeu atenção especial na Constituição Federal de 1988, que institucionalizou vários direitos de participação ativa da sociedade na gestão pública, tornando o Estado mais permeável às suas demandas. Nesse contexto, o povo é compreendido como um cliente-usuário e titular da coisa pública, fomentando-se, ao menos em tese, um papel da população como fiscalizadora das ações do Estado e da implementação das políticas públicas.

O artigo 1º da Constituição Federal de 1988 estabelece que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente” (BRASIL, 1988). Nesse sentido, procuramos atentar para o papel das tecnologias de informação e comunicação para a participação social e para a melhoria da qualidade de serviços públicos. As plataformas digitais observadas funcionam como canais de denúncia e de fiscalização dos serviços públicos e as observaremos com o intuito de compreender como esses instrumentos de interação entre a sociedade civil e o Estado funcionam e contribuem para promover ajustes na implementação das políticas públicas.

A ideia de governo aberto se relaciona com o direito de saber e está intimamente associado à ideia de acesso público a documentos governamentais. Nesse sentido, é um conceito que, indiretamente, relaciona-se com a noção de controle social, induzindo à compreensão de que é necessário inserir e intensificar tecnologias para ressignificar o escopo da gestão pública (REIS, 2018). No contexto da sociedade da informação, o uso da tecnologia, da inovação e do emprego da internet para viabilizar a participação social no controle dos serviços públicos ofertados pelos governos é uma realidade (REIS, 2018).

Pesquisas sobre participação social no âmbito da governança revelam que o grande número e as formas de implementação de experiências participativas reclamam tecnologias capazes de canalizar e participação social. O desafio que se coloca é criar formas de incentivo de participação social na gestão pública (FONSECA, AVELINO, 2018). É nesse contexto que se insere a necessidade de desenvolver mecanismos que fomentem uma participação efetiva da sociedade civil na fiscalização e no controle dos serviços públicos. Por isso, a ideia de governo aberto conduziu à emergência da noção de governo digital, um modelo de governo no qual, a legitimação, eficiência e eficácia da política no contexto local depende da implementação e acesso às plataformas digitais.

Contudo, o governo digital ainda não é uma realidade na maioria das metrópoles brasileiras. Conforme relata Reis (2018), ao analisar as diretrizes da Organização das Nações Unidas para o tema do governo digital, os resultados apresentados no relatório de *e-government* da ONU, o Brasil apresenta o 24º melhor resultado entre os 193 países integrantes da pesquisa no quesito e-participação⁵. O país obteve os piores resultados em infraestrutura de telecomunicações, aparecendo em 57º lugar entre 193 países e em 8º entre as 35 nações do continente americano. O autor esclarece o desempenho brasileiro nesse relatório da seguinte forma:

⁵A partir da análise do *survey* de *e-government* desenvolvido pelas Nações Unidas e publicado em junho de 2014, o autor informa que o índice é dividido em três indicadores, também expressos em estágios, que podem ser percebidos a partir de uma escala de engajamento que vai de um nível mais passivo até outro, mais ativo: *i*) a “e- informação”, que significa a disponibilização das informações que viabilizam a participação social na gestão pública; *ii*) a “e-consulta”, que expressa a existência de mecanismos que permitem aos cidadãos apresentarem contribuições para a melhoria das políticas públicas e serviços; e *iii*) a “e-deliberação”, que diz respeito ao efetivo empoderamento popular para que este venha a desenhar as ações de governo, colaborando, inclusive, para produção de formas de atuação (REIS, 2018, p. 423).

i) na dimensão “serviços *on-line*”, o país teve nota 100 com relação ao estágio 1, nota 68 com relação ao estágio 2, nota 28 com relação ao estágio 3 e nota 26 com relação ao estágio 4; ii) na dimensão “infraestrutura de telecomunicações”, foi indicado que o Brasil tem 49,85% da sua população com acesso à internet, 22,3 telefones fixos e 125 telefones celulares por cem habitantes, e 9,15 assinaturas de internet a cabo (banda larga) e 37,32 assinaturas de internet *wi-fi* por cem habitantes; iii) na dimensão “capital humano”, o índice de alfabetização adulta registrado foi de 90,38%, enquanto o índice agregado de matrículas é de 87,47%, a expectativa de anos de estudo é de 14,23 anos e a média de anos de estudo da população adulta é de 7,2 an os (REIS, 2018, p. 422).

Na ordem jurídico-constitucional atual, o desenvolvimento do governo digital se tornou necessária para o bom funcionamento dos serviços públicos, impondo-se aos entes públicos a necessidade abrirem canais de participação para a sociedade. Exemplos desse tipo de iniciativa, são a criação de conselhos gestores de políticas públicas e a realização de audiências públicas e de conferências que promovem a participação cidadã. Pode-se colocar sob o mesmo título, iniciativas que facilitam o acesso às informações sobre as realidades estatais, como a criação de Portais de Transparência⁶ e da Lei de Acesso à Informação⁷. A realização dessas iniciativas é fundamental para o efetivo controle das políticas públicas e para a aplicação eficiente dos recursos públicos.

Nessa perspectiva, importa destacar que não há controle social sem participação e isso depende da observação das políticas pública por seus usuários. Na fase de planejamento e formulação das políticas, é importante que ele ocorra, através de audiências abertas e de reuniões. Durante a implementação, por meio de acompanhamento, de fiscalização e de denúncia; e, por fim, no momento da avaliação, através da reflexão sobre os resultados da política. Acredita-se que isso pode favorecer a orientação do Estado pela sociedade e o aumento da qualidade dos serviços públicos, além de fomentar a disseminação da cultura de participação na gestão pública.

A despeito da iniciativa do poder público em criar espaços de controle social – como audiência pública, conferência de política pública, conselhos gestores de políticas públicas, ouvidoria, lei de acesso à informação e portais de transparência –, o cidadão, individualmente, continua sendo o importante ator do controle social. A Constituição Federal, no seu art. 5º, em seus incisos IV e XIV, confere-lhe o direito à livre manifestação do pensamento e assegura a todos o acesso à informação.

No contexto da sociedade da informação, as redes sociais e portais de abaixo-assinado – como a AVAAZ – são formas de facilitar a manifestação dos cidadãos e a associação de inúmeras pessoas para o controle das políticas públicas. Cada cidadão é, em potencial, um fiscal das políticas públicas e, com base nessa compreensão, tentaremos abordar o papel dos aplicativos Central 156 e Fiscalize Fortaleza, tentando conectar as relações entre governança e de capacidades estatais.

A literatura especializada aponta caminhos para que a governança pública possa repercutir em processos de desenvolvimento de capacidades que os Estados possuem (ou não) para atingir, de forma efetiva, os objetivos que pretendem por meio de suas políticas públicas. Governança pressupõe uma mudança no sentido da atividade governamental relativa à semântica de processos de governo e se refere às relações entre governo, setor privado e organizações civis, a partir de três matrizes gerais: hierarquia, mercado e rede. A noção de rede, especificamente, sugere que as relações entre os atores envolvam confiança, reciprocidade e compartilhamento de valores ou objetivos (PIRES, GOMIDE, 2018).

Nesse contexto, destaca-se a utilização de tecnologias capazes de captar e processar múltiplas demandas da sociedade em curto lapso temporal e com baixo custo de pessoal e de materiais. Desse ponto de vista, a análise de arranjos institucionais, implica dizer que a governança municipal das políticas públicas é uma via para identificar e analisar as capacidades técnico-administrativas e capacidades político-relacionais do município. Assim, é importante pontuar que vivemos em um contexto de municipalização do serviço público brasileiro e que as análises da evolução no total de servidores públicos no Brasil, revelam uma concentração de aumento do número de servidores públicos nos municípios⁸ (LOPEZ, GUEDES, 2016).

⁶O Portal da Transparência é um sítio da internet onde são apresentados dados sobre as receitas e despesas, implantado em razão de determinação contida na Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48, parágrafo único, inciso II: “a transparência será assegurada também mediante: II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público”.

⁷Lei de Acesso à Informação a lei nº 12.527/2011. Ela regulamentou o mandamento constitucional de acesso pelos cidadãos às informações públicas e instituiu mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

⁸Segundo Lopez Guedes (2016), o crescimento mais vigoroso dos vínculos de trabalho no setor público municipal elevou a participação deste nível administrativo de 38%, em 1995, para 57%, em 2016.

A AGÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE FORTALEZA (AGEFIS)

Fortaleza é a Região Metropolitana mais populosa do Nordeste e a 6ª mais populosa do Brasil (IBGE, 2018). Trata-se de uma grande metrópole perpassada por complexos problemas sociais, mas com grande potencial para servir de laboratório para aprendizagem de políticas públicas inovadoras. Pode-se dizer que o âmbito local dessa cidade é um espaço privilegiado para pensar dinâmicas de governança de políticas públicas, na perspectiva da governança multinível, como associação entre democratização, participação social e eficiência do Estado (BICHIR, 2018).

A complexidade de Fortaleza demanda a utilização de tecnologias para a racionalização da oferta estatal de serviços públicos e para o monitoramento destes. Disso depende a intensificação do relacionamento entre os fortalezenses e o município, de modo a aproveitar a janela de oportunidade da fiscalização da prestação dos serviços públicos municipais pela população. Contudo, a perspectiva de um governo eletrônico e aberto na cidade, como forma de operacionalização das intervenções sociais na gestão dos serviços públicos ainda é algo que deixa a desejar.

A existência e divulgação de canais de comunicação que viabilizem a participação voluntária dos cidadãos na gestão pública ainda é tímida e isso reverbera no desenvolvimento de uma cultura de participação ativa da sociedade fortalezense. Ainda assim, pode-se dizer que a implantação de dispositivos como os que são abordados no presente trabalho remetem às discussões sobre governo aberto, governo eletrônico e governo digital. Vale a pena, portanto, esclarecer o contexto administrativo no qual eles se inserem.

Para melhor compreender o cenário de fiscalização da implementação das políticas municipais em Fortaleza, convém tentar reconstruir o processo histórico que afetou a sua formação e que, até hoje, provoca consequências em seu funcionamento. Com relação a isso, constatamos que a iniciativa municipal em fornecer mecanismos de participação social da população fortalezense em práticas de fiscalização é reduzida.

O primeiro concurso público para a inclusão de fiscais dos serviços públicos na cidade de Fortaleza ocorreu em 1981, com a chamada de 200 fiscais para atender toda a cidade, que, à época, tinha uma população de 1.308.919 pessoas. Segundo nossos interlocutores na AGEFIS, esse número era relativamente baixo para a época, quando é considerada a dimensão que a cidade já estava tomando naqueles tempos, ainda mais porque os fiscais atuam em pares, ou seja, tratava-se de 100 duplas de fiscais que iriam de fato atuar em campo.

Em 2010, foi realizado um novo concurso público para novos fiscais, que trouxe um incremento do número de 500 novos funcionários para auxiliar no cenário fiscal do município de Fortaleza. Com isso, algumas mudanças ocorreram, sendo uma delas, a criação em 2014 da Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS), regulada pela Lei Complementar nº 190/2014, que trouxe diversas mudanças não só na estrutura de fiscalização da cidade, mas principalmente na parte administrativa e participativa da sociedade (FORTALEZA, 2014).

Até 2013, os fiscais da cidade eram regidos e subordinados pela Prefeitura de Fortaleza que distribuíam seus fiscais conforme pedidos dos secretários responsáveis pelas Secretarias Executivas Regionais (SER) e alguns outros órgãos que então direcionavam tais fiscais. De acordo com as conversas em profundidade que realizamos com os funcionários da AGEFIS, essa estrutura acabava deixando os fiscais subordinados aos secretários responsáveis pelo órgão em si, o que, em alguns casos, poderia causar certos problemas como o excesso de poder ou o vício de finalidade ao administrar o órgão, com benefícios pessoais em algumas ocasiões.

Na opinião deles, o marco regulatório da AGEFIS, em 2014, rendeu mais autonomia as atividades de fiscalização no município. De fato, com a Lei Complementar nº 190/2014, a atividade fiscalizatória adquiriu novo *status* institucional. A AGEFIS foi reconhecida como autarquia dotada de personalidade jurídica de direito público⁹, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Gabinete do Prefeito. Nos termos dessa lei, a Agência de Fiscalização de Fortaleza adquiriu a qualidade de entidade de fiscalização e passou a compor o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) (FORTALEZA, 2014). A estrutura organizacional adotada foi a seguinte:

⁹ De acordo com o artigo 5º, § 1º, da Lei Complementar nº 190/2014: O Conselho Superior da AGEFIS terá a seguinte composição: I — 01 (um) representante do Gabinete do Prefeito, que o presidirá; II — 01 (um) representante do Instituto de Planejamento de Fortaleza; III — 01 (um) representante da Procuradoria Geral do Município; IV — 01 (um) representante da Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente; V — 01 (um) representante da Secretaria da Conservação e Serviços Públicos; VI — 01 (um) representante da Secretaria Municipal da Saúde; VII — 01 (um) representante do Departamento Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos.

I. Órgãos de Direção Colegiada: 1. Conselho Superior. II. Direção Superior: 1. Superintendência; 2. Superintendência-Adjunta. III. Órgãos de Assessoramento: 1. Assessoria de Comunicação; 2. Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional; 3. Corregedoria e Ouvidoria; 4. Procuradoria Jurídica. IV. Órgãos de Execução Programática: 1. Diretoria de Planejamento, Normatização e Capacitação. 1.1. Gerência de Elaboração de Planos de Fiscalização; 1.2. Gerência de Normatização e Padronização; 1.3. Gerência de Monitoramento e Avaliação; 1.4. Gerência de Capacitação. 2. Diretoria de Operações. 2.1. Gerência Regional de Fiscalização Integrada I; 2.2. Gerência Regional de Fiscalização Integrada II; 2.3. Gerência Regional de Fiscalização Integrada III; 2.4. Gerência Regional de Fiscalização Integrada IV; 2.5. Gerência Regional de Fiscalização Integrada V; 2.6. Gerência Regional de Fiscalização Integrada VI; 2.7. Gerência Regional de Fiscalização Integrada VII; 2.8. Gerência de Plantões e Atividades Especiais. 3. Diretoria de Apoio Logístico. 3.1. Gerência de Tecnologia da Informação; 3.2. Gerência de Intervenções Urbanas. V. Órgãos de Execução Instrumental: 1. Diretoria Administrativo-financeira: 1.1. Gerência Administrativa; 1.2. Gerência Financeira; 1.3. Gerência de Gestão de Pessoas (FORTALEZA, 2014).

De acordo com as informações colhidas, somente no ano de 2015, a AGEFIS passou a atuar em sua sede e em toda a cidade de Fortaleza. Com isso, algumas mudanças ocorreram. A primeira delas foi que os fiscais que, antes eram direcionados para as Secretarias Executivas Regionais, sob as ordens dos secretários responsáveis e outros órgãos de fiscalização, agora passariam todos eles a serem subordinados à AGEFIS¹⁰. Com isso, alterou-se o cenário administrativo e, segundo nossos informantes, ocorreu um maior rigor dos fiscais para com sua responsabilidade com a cidade e com os cidadãos fortalezenses.

Atualmente, a AGEFIS é situada na rua Francisco José Albuquerque Pereira, número 1.020, no bairro Cajazeiras, na capital do Estado do Ceará e, por fim, em 23 de agosto de 2016, o Decreto nº 13.867, regulamentou a AGEFIS como órgão da Administração Indireta Municipal, vinculada ao Gabinete do Prefeito, com a seguinte finalidade e competências:

implementar a política de fiscalização urbana municipal, em consonância com a política governamental e em estrita obediência à legislação aplicável, competindo-lhe: I - planejar, coordenar, monitorar, avaliar e executar a fiscalização urbana municipal, compreendendo as áreas de: obras e posturas urbanas; uso e conservação das vias públicas, passeios e logradouros; funcionamento de atividades; licenças, alvarás, concessões, autorizações e permissões; eventos; ocupação de propriedades e espaços públicos, meio ambiente; limpeza pública; vigilância sanitária; defesa do consumidor e transporte; II - padronizar e supervisionar as ações de fiscalização desenvolvidas pelos integrantes da Carreira de Fiscal Municipal; III - promover a capacitação do seu quadro funcional; IV - expedir normas internas e padrões a serem cumpridos no âmbito de suas atribuições; V - deliberar na esfera administrativa quanto à interpretação da legislação dentro da área de sua competência; VI - instaurar, instruir e julgar os processos oriundos do exercício da fiscalização urbana municipal, como também reclamações, denúncias, representações, defesas, impugnações e recursos, na forma do seu regimento interno. VII - administrar suas receitas e elaborar proposta orçamentária; VIII - firmar convênios, contratos e parcerias na forma da lei; IX - desempenhar outras atividades necessárias ao cumprimento de suas finalidades, bem como outras que lhe forem delegadas (FORTALEZA, 2016).

Com isso, tem-se, portanto, uma nova plataforma que se estabelece para auxiliar os cidadãos fortalezenses no cenário da fiscalização. A AGEFIS traz consigo diversas maneiras de processar as solicitações de fiscalização através de meios como seu *site* na internet, denúncias presenciais, operações de fiscalização, ouvidoria e ainda por intermédio de atendimento telefônico e dos aplicativos *Central 156* e *Fiscalize Fortaleza*. O sistema próprio utilizado pela agência é o *Fiscalize Fortaleza*, que funciona de segunda a domingo 24 horas.

Com base nesse contexto, supomos que a evolução histórica do órgão de fiscalização e monitoramento das políticas públicas municipais pode ter contribuído para a baixa participação do cidadão na fiscalização da gestão pública. Nossa hipótese nasceu da verificação da existência de poucos canais de denúncias e por não haver um órgão específico que proporcionasse a integração dos cidadãos. Imaginamos que a recente regulação do órgão de fiscalização refletiu na cultura de controle social sobre a gestão pública fortalezense.

Segundo a ouvidora Vivyanne Ribeiro da AGEFIS, que conversou conosco, há audiências na Câmara Municipal para resolução de problemas públicos denunciados pelo cidadão à AGEFIS. O resultado final do fluxo dessas denúncias são essas audiências, mas segundo a interlocutora, é comum não haver o comparecimento de cidadãos a elas. Isso é um indício da baixa cultura de participação popular no aperfeiçoamento das políticas públicas destinadas à resolver o problema reclamado.

¹⁰ É importante ressaltar que, embora os fiscais tenham sido realocados e subordinados à AGEFIS, eles continuaram a atuar nas secretarias apenas para fins de mobilidade e facilidade no atendimento do cidadão, que não precisaria deslocar-se até a sede oficial para tratar de assuntos, podendo continuar indo aos núcleos da AGEFIS nessas secretarias.

Ainda de acordo com os relatos que obtivemos, os canais que promovem a participação social na fiscalização da implementação das políticas públicas municipais – como a Ouvidoria, a linha telefônica, o e-mail da AGEFIS, o atendimento presencial nas Secretarias Regionais, o Fiscalize Fortaleza e a Central 156 por aplicativo e por atendimento telefônico – a população, enquanto agente fiscalizadora, parece desconhecer tais ferramentas que abrem oportunidades de acompanhar e de cobrar do poder público o uso adequado do dinheiro público, o bem-estar social e a transparência, em geral.

Com relação ao objeto de estudo deste artigo – a Central 156 e o Fiscalize Fortaleza, pode-se dizer que são plataformas digitais, que ajudam na desburocratização das denúncias de serviços públicos municipais que não estão funcionando satisfatoriamente. Além disso, esses canais funcionam como vias de solicitação de fiscalização de estabelecimentos privados que dependem da regulação municipal, como bares e restaurantes. Os aplicativos funcionam como áreas específicas para denúncias, solicitação de fiscalização e sugestões abertas à participação da sociedade. Eles dão início ao fluxo das denúncias, que se inicia com o cadastro da demanda das solicitações de fiscalização.

Após a realização da solicitação de atuação da AGEFIS, é realizado uma espécie de filtro por um departamento responsável, que analisa as demandas para poder validá-las e categorizar corretamente. Ao realizar sua solicitação, o usuário escolhe dentre uma série de categorias que, posteriormente, desdobram-se em outras subcategorias com diversos tópicos mais específicos e técnicos os quais apenas os fiscais têm acesso para melhor controle e divisão no momento desse processo, gerando portanto uma Ordem de Serviço (OS).

Dessa maneira, a OS segue para o departamento de rotas, responsável por agrupar e formular as melhores rotas das denúncias para que os fiscais possam ter uma maior eficiência e eficácia, evitando desperdício de tempo e dinheiro ao colocar bairros muito opostos, por exemplo. Sendo assim, o departamento de rotas procura incluir em localizações próximas o número de até 3 denúncias ou solicitações, que são repassadas aos fiscais para irem posteriormente a campo. Assim, após a emissão da OS, ela é incluída nas rotas que depois seguem para a equipe de fiscais.

O próximo passo é ir a campo realizar a fiscalização, conferindo se as denúncias recebidas procedem de fato. Ao chegar nos locais indicados nas Ordens de Serviços, verifica-se de fato se está ocorrendo irregularidade na prestação do serviço público respectivo ou na atividade privada dependente de regulamentação do município. Constatando-se alguma irregularidade, existem algumas sanções que os fiscais podem aplicar como advertência, multa, apreensão de equipamentos, de acordo com as prescrições legais. Conforme os relatos, geralmente é aplicado uma multa inicial no valor de R\$ 86,57 como decisão primária, podendo chegar apenas a uma advertência a princípio, dependendo do grau da infração. De acordo com os relatos, os fiscais atuam com certa discricionariedade e, alguns casos, orientam a população em detrimento da aplicação das sanções legais.

Conforme foi relatado, em alguns casos, a ida dos fiscais ao local e a aplicação de alguma sanção não resolve o problema. Algum estabelecimento, embora autuado com uma multa, embargo ou advertência, por exemplo, pode continuar a realizar práticas ilegais, sendo necessário notificar à AGEFIS mais uma vez para realizar um novo procedimento. Além disso, de acordo com os graus das sanções, pode-se ainda chegar em casos que sejam mais extremos e acabem necessitando, portanto, de uma intervenção da Procuradoria e da Polícia.

De qualquer forma, após concluir a fiscalização em campo, os fiscais retornam para a AGEFIS onde inserem suas respostas da demanda no sistema, que posteriormente é repassada para o gerente finalizar de fato e concluir pôr fim a demanda solicitada. Caso a pessoa que solicitou a fiscalização tenha inserido seu nome, ela pode acompanhar por meio do aplicativo e de outras plataformas a situação do andamento da denúncia e sua resposta final de como foi concluída.

A CENTRAL 156 E O FISCALIZE FORTALEZA COMO INSTRUMENTOS DE CONTROLE SOCIAL

A Central 156 foi criada em 1984, mas ainda é um recurso relativamente desconhecido e pouco utilizado pela população da cidade, provavelmente, por falta de uma política de *marketing* que a divulgue mais intensamente. Até onde pudemos verificar, esse recurso é divulgado apenas por meio de adesivos colados nos ônibus coletivos de Fortaleza. Algo parecido ocorre com o Fiscalize Fortaleza, que só foi implantado em 2018 e, dada sua curta existência, registra somente um pouco mais 1000 *downloads* na *Play Store*, contra mais de 10000 *downloads* do aplicativo Central 156.

Conforme o *site* onde essas plataformas estão hospedadas, a Central 156 é um meio de comunicação criada pela Prefeitura de Fortaleza para a colaboração da população quanto à denúncia de casos de descarte irregular de lixo em locais inapropriados, quanto à solicitação no que se refere à manutenção da iluminação pública e quanto à recuperação e pavimentação de vias. Verificada alguma descontinuidade relativa a esses serviços públicos, qualquer pessoa pode ligar gratuitamente para o número 156 e realizar a denúncia.

O Fiscalize Fortaleza é uma ferramenta digital desenvolvida pela Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS), que disponibiliza novos canais de denúncia para a população, controlando, inclusive, a própria Central 156. Uma das principais vantagens desse dispositivo é que o seu funcionamento estende-se não só ao sistema operacional de Android, mas também de IOS, facilitando e ampliando o processo quanto ao seu uso, o que, consequentemente, amplia potencialmente a captação de denúncias, proporcionando maior agilidade e dinâmica ao desenvolvimento dessa plataforma.

Ambos os canais são utilizados pela AGEFIS, que também é responsável pelo gerenciamento do site *denuncia.agefis.fortaleza.ce.gov.br*, um ambiente virtual que tem a função de auxiliar o Fiscalize Fortaleza quanto à ocorrência de casos de práticas nocivas ao meio ambiente e ao ordenamento da cidade. Conforme verificamos durante a pesquisa, esse site apresenta inconstância e lentidão no acesso, sendo que não conseguimos utilizá-lo durante a pesquisa. É importante destacar que, a despeito do potencial emancipador das tecnologias aqui abordadas, elas não oportunizam igualmente o acesso da população aos serviços de fiscalização municipal.

O potencial dinamizador e emancipador da *internet* não produz, por si só uma realidade igualitária e democrática. Seu uso, em diversos contextos, pode refletir exclusões e desigualdades decorrentes do uso das tecnologias de informação, em razão das características socioeconômica das pessoas. A economia política da internet revela que ela não está livre de reproduzir exclusões e desigualdades (SILVA, ZIVIANI, GHEZZI, 1990).

Como está consolidado na literatura pertinente, a capacidade da *internet* para funcionar como plataforma de comunicação não é soberana e ilimitada. Na verdade, ela manifesta paradoxos e contradições típicos do sistema capitalista, produzindo exclusões e assimetrias, especialmente quando se considera a falta de acesso de grandes contingentes populacionais ao letramento digital. Nesse sentido, as tecnologias aqui discutidas precisam ser associadas a outras políticas públicas para que elas possam produzir o efeito delas esperado. Além disso, elas dependem da conscientização sobre sua importância e da participação social na fiscalização da prestação dos serviços públicos (SILVA, ZIVIANI, GHEZZI, 1990).

Isso, contudo, não significa que a análise desses instrumentos não possa ser um passo fundamental para a compreensão da gestão das públicas do município de Fortaleza, tendo em vista seu potencial para auxiliar na execução das políticas. Conforme destaca a literatura sobre a temática, “a depender da qualidade dessa configuração (atores e instrumentos), o arranjo produzirá as capacidades técnico-administrativas e político-relacionais necessárias à produção dos resultados esperados” (GOMIDE; PIRES, 2018, p. 30).

Pelo que observamos *in loco*, os instrumentos analisados têm potencial diferenciado para processar múltiplas informações em curto lapso temporal e com baixo custo de pessoal e de materiais. Tanto a Central 156 quanto o Fiscalize Fortaleza permitem o cadastro de ocorrências relacionadas a diversos temas referentes ao controle urbano e vigilância sanitária. Entre eles, obras, edificações e ocupações irregulares; posturas e práticas inadequadas; poluição sonora, hídrica, atmosférica, visual e do solo; comércio ambulante, feiras e permissionários; defesa do consumidor; grandes geradores de resíduos sólidos; patrimônio histórico e cultural.

De acordo com nossas observações, durante a pesquisa de campo, as denúncias realizadas pelos cidadãos são cadastradas, após a conclusão das etapas requeridas pelo sistema, isto é, a identificação do denunciante e o fornecimento de detalhes sobre a ocorrência. Contudo, o sistema permite ao cidadão manter seus dados em sigilo, assim como, acompanhar a demanda gerada pelo número do protocolo e pela verificação do *status* da denúncia.

Embora a pessoa que não disponha do meio virtual e telefônico possa formalizar denúncias presencialmente na sede da AGEFIS, nossos interlocutores reconhecem e destacam a vantagem da utilização dos dispositivos analisados. Para o superintendente da AGEFIS, Júlio Santos, “a oferta dos canais online de atendimento facilita a interação entre a fiscalização e a sociedade. A denúncia será analisada e enviada ao fluxo de operação. E, com isso, esperamos dar mais celeridade ao processo”¹¹.

Uma abordagem analítico-operacional desses instrumentos de monitoramento das políticas públicas fortalezense é uma fonte para a compreensão das relações e vínculos que se estabelecem entre os cidadãos e o poder público municipal na condução de ações governamentais. Convém recordar que a compreensão do sucesso e a efetividade de toda política, pelo menos em parte, passa pela abordagem dos arranjos e dos instrumentos de implementação, especialmente no caso dos dispositivos em tela, que podem viabilizar a interação dos cidadãos com os implementadores das políticas públicas municipais. No contexto de sociedades complexas como Fortaleza, isso depende essencialmente de instrumentos técnicos capazes de organizar as relações entre governo e governados.

¹¹Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/agefis-lanca-canais-de-denuncia-online> Acesso em: 19/07/2019.

Conforme tem se discutido, no âmbito das políticas públicas, arranjos e instrumentos técnicos “definem uma configuração específica para a articulação dos atores envolvidos, contribuindo (ou não) para a produção e a manutenção da ação coletiva necessária à realização de políticas governamentais” (GOMIDE; PIRES, 2018, p. 29). Pode-se dizer que o monitoramento das políticas públicas fortalezenses depende de tecnologias complexas, como esses aplicativos que podem ser distribuídas ou compartilhadas entre atores governamentais e atores não governamentais.

Eles são capazes de reduzir a complexidade que envolve a interação entre o Estado e a participação social na formulação, implementação e avaliação de suas políticas públicas, permitindo catalisar diferentes complementariedades e sinergias. De fato, se bem utilizados, esses aplicativos podem permitir identificar falhas e otimizar os recursos estatais, favorecendo a eficiência dos serviços públicos. Nesse sentido, são instrumentos caros à participação inclusiva da sociedade, bem como, à consolidação do princípio democrático tão prestigiado pela Constituição Federal de 1988.

Nesse viés, discute-se a importância de existir uma apropriação da sociedade com relação aos canais de denúncias das plataformas digitais, a fim de melhorar os serviços ofertados, aperfeiçoando a gestão pública local, e obtendo também a consciência cidadã de participar, fiscalizar e monitorar ações e serviços governamentais. Contudo, conforme fomos informados, ainda é pouca a utilização dos cidadãos de Fortaleza desses dispositivos de integração entre sociedade e governo da cidade. De certa forma, isso pode revelar certa descrença da população no sistema de fiscalização.

Além disso, obtivemos a informação de que há alguns exageros nos usos dos aplicativos. Algumas pessoas, acreditando que têm maiores chances de serem atendidas, realizam um grande número de denúncias repetidas de um mesmo caso, na esperança de conseguir algum tipo de prioridade no atendimento. Conforme enfatizaram os servidores da AGEFIS, esse é um procedimento inócuo, uma vez que, todas as denúncias são filtradas e analisadas. Infelizmente, casos como esse ocorrem e tornam um empecilho, pois o usuário do serviço acaba dificultando o serviço do fiscais, fazendo-os perder tempo com a triagem da fiscalização.

Com isso, não é muito difícil acontecer casos de que as denúncias sejam realizadas descrevendo que tal infração ocorre, por exemplo, todos os dias, em todos os horários, almejando, assim, criar um teor maior, mais sério e profundo da denúncia em questão. Entretanto, o efeito contrário pode acontecer uma vez que, nesses casos, os fiscais chegam para apurar a denúncia e não encontram nenhuma irregularidade, pois o horário que o problema, de fato, ocorre não foi especificado, sendo assim, os fiscais retornam e completam a sua análise de que demanda sem se quer de fato ter sido resolvida.

Logo, procuramos entender o nível de participação da população fortalezense e quais as principais demandas da população, por meio de um questionário respondido pela AGEFIS. Nesse sentido, até o dia 18/07/2019, o aplicativo Fiscalize Fortaleza obteve 3.058 usuários, enquanto o site da AGEFIS obteve 2.138 usuários, não obtivemos resposta relacionada à quantidade de usuários cadastrados no aplicativo Central 156. Sobre o número de denúncias ou ocorrências totalizadas no período de um ano (18/07/2018 a 18/07/2019), obtivemos os seguintes dados: Fiscalize Fortaleza possuía um total de 1.632 registros, Central 156 registrava 11.633 casos e o site da AGEFIS obteve 1.261 registros ou ocorrências, sendo a maioria desses registros realizados entre janeiro a julho de 2019 respectivamente, 1.125, 7.639 e 912 registros.

A explicação da AGEFIS sobre a quantidade de ocorrências dobrarem, em quase todas as plataformas digitais, está pautada na divulgação mais efetiva desses canais em 2019. Ainda sobre os dados coletados relacionados ao uso das plataformas digitais, obtivemos as cinco principais demandas sociais dos três canais virtuais. As denúncias ou ocorrências, no período apresentado, estão ligadas às seguintes áreas: Poluição sonora, Posturas e práticas inadequadas, Obras, edificações, intervenções e ocupações, Vigilância sanitária, Resíduos sólidos e Poluição atmosférica.

No aplicativo Fiscalize Fortaleza, as ocorrências registradas, no período disponibilizado, estão relacionadas à Poluição sonora somam 33,9% dos casos, Posturas e práticas inadequadas surge em segundo com 18,3%, na sequência, Vigilância sanitária com 11,3%, Obras, edificações, intervenções e ocupações com 9,7% e Resíduos sólidos com 8,9% das ocorrências.

No site da AGEFIS, as ocorrências registradas, no mesmo período disponibilizado, estão relacionadas à Poluição sonora somam 27% dos casos, Posturas e práticas inadequadas surge em segundo com 24%, na sequência, Obras, edificações, intervenções e ocupações com 21%, Resíduos sólidos com 7% e Vigilância sanitária com 6% das ocorrências.

No aplicativo Central 156, as ocorrências registradas, no mesmo período, estão relacionadas às Posturas e práticas inadequadas somam 37,86% dos casos, em segundo lugar surge Obras, edificações, intervenções e ocupações com 21,40%, na sequência, Poluição sonora com 15,16%, Resíduos sólidos com 6,77% e Poluição atmosférica com 4,33% das ocorrências.

Tais dados mostram que ainda há subutilização desses canais por parte da população fortalezense e, simultaneamente, mostram como tais canais podem ser ferramentas que auxiliam aos cidadãos na busca por uma melhor qualidade de vida, ao denunciarem ou buscarem, por meio do cadastramento de ocorrências a regularidade, o bem-estar social, cobrando dos órgãos públicos, por meio desses mediadores tecnológicos, soluções aos problemas sociais enfrentados pela população diariamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou trazer para debate acadêmico e coletivo a importância de entender o controle social, por meio das plataformas digitais Central 156 e Fiscalize Fortaleza, como potenciais ferramentas de democratização da participação social, de desburocratização da relação entre população municipal e governo, e assim, para a boa governança da cidade de Fortaleza.

Importa destacar o potencial do uso das ferramentas em análise para o desenho de processos customizados de monitoramento e de avaliação, em parceria com a sociedade civil. Nesse sentido, é possível vislumbrar, embora de modo muito sutil, que a Central 156 e o Fiscalize Fortaleza remetem as discussões sobre governo eletrônico e digital, como proposto pelas Nações Unidas.

De fato, os dispositivos por nós analisados são exemplos de uso e aplicação de tecnologias de informação na administração pública para simplificar e integrar fluxos de trabalho e processos, para efetivamente gerenciar dados e informações, melhorar a entrega de serviços públicos e para promover o engajamento e empoderamento da população. Contudo, os resultados da pesquisa apontam que elas ainda são subutilizadas.

O estudo revela que o controle social, realizado através de canais de comunicação como os observados na pesquisa, dado o potencial de atendimento rápido e eficaz, é uma fonte fecunda para modificar a relação entre a população e o município de Fortaleza. Essas ferramentas digitais proporcionam a inclusão e a participação social no monitoramento da implementação das políticas públicas municipais. Se devidamente divulgados, esses instrumentos são formas de fomento da cultura cidadã de participação na fiscalização do Estado, como recurso para o aperfeiçoamento das políticas públicas.

6. REFERÊNCIAS

BICHIR, Renata. Governança Multinível. **Boletim de Análise Político-Institucional**, nº 19, dezembro 2018, p. 49-55.

CARVALHO, A. I. de. *Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social*. Rio de Janeiro: Fase/Iban, 1995.

FONSECA, Igor Ferraz da. AVELINO, Daniel Pitangueira de. Governança participativa: a necessidade de ir além do discurso. **Boletim de Análise Político-Institucional**, nº 19 | dezembro 2018, p. 43-48.

FORTALEZA. Lei Complementar nº 190, de 22 de dezembro de 2014. **Dispõe sobre a criação da Agência de Fiscalização de Fortaleza e dá outras providências**. Disponível em: <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/agefis/PDFs/SOBREAGEFIS/Lei-n-190.pdf> Acesso em: 1709/2019.

_____. Decreto nº 13.867, de 23 de agosto de 2016. **Aprova o Regulamento da Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS)**. Disponível em: https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/Gestao/Regulamentos/DC-N-13867_2016.pdf Acesso em: 1709/2019.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Ed. Objetiva, 2001.

HOWLETT, M. RAMESH, M; PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IVO, A. B. L. **Metamorfoses da questão democrática: governabilidade e pobreza**. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

LOPEZ, Felix. GUEDES, Erivelton. **Atlas do estado brasileiro: uma análise multidimensional da burocracia pública brasileira em duas décadas (1995-2016)**. Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Ipea.

NOGUEIRA, Ronaldo Alves; GAETANI, Francisco. A questão do controle no debate de governança pública. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 19, dezembro 2018.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre. Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, nº 19, dezembro 2018, p. 25-32.

REIS, Sérgio Roberto Guedes. Desenho de uma política de governo digital com base no paradigma de governo aberto: uma proposta a partir do modelo de integração de agendas. **Planejamento e políticas públicas, PPP**, n. 51, jul./dez. 2018, p. 396-440.

RONCARATTI, Luanna; HARTZ, Manoela; VELLOZO JÚNIOR, Joelson; JUDICE, Andrea. Redesenho de serviços públicos e transformação digital: combinando abordagens e metodologias ágeis com foco no cidadão. In: CAVALCANTE, Pedro (Org.). **Inovação e políticas: superando o mito da ideia**. Brasília: IPEA, 2019, p. 115-135.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, Frederico Augusto Barbosa da; ZIVIANI, Paula; GHEZZI, Daniela Ribas. **As Tecnologias Digitais e Seus Usos**. Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 1990.