

A EVOLUÇÃO DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NO SETOR PÚBLICO NO BRASIL, NO PERÍODO DE 2000 A 2020

SOUZA, Natércia Cristiane Mendes de
Universidade de Brasília - UNB
naterciacristiane@gmail.com

NUNES, André
Universidade de Brasília – UNB
andrenunes@unb.br

RESUMO

O programa de transformação digital brasileiro começou a ser desenhado por um grupo de trabalho regulado pelo Decreto de 03 de Abril de 2000. O conceito de governo eletrônico evoluiu para o conceito de governo digital. A Nova Administração Pública tem apontado o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como uma das ferramentas de gestão mais eficazes para o incremento da governança, em termos da informatização de serviços e aproximação com o cidadão. Com o objetivo de esclarecer como está acontecendo o processo de transformação digital do setor público brasileiro, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental que revelou que a transformação digital no Brasil começa a dar bons frutos.

PALAVRAS-CHAVE: *transformação digital; governo eletrônico; governo digital.*

INTRODUÇÃO

O processo de transformação digital brasileiro começou a ser pensado e implementado em 2000, por meio de um grupo de trabalho formado por representantes de todos os Ministérios do Governo Federal, com a finalidade

de observar as propostas e analisar as metas para os próximos anos, sendo este regulamentado pelo Decreto de 03 de Abril de 2000 (BRASIL, 2000).

Segundo a *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), o setor público brasileiro tem apresentado avanços substanciais nas últimas décadas, integrando progressivamente as tecnologias digitais para melhorar a eficiência e agilidade de seus processos internos. A crescente disponibilidade de serviços digitais também aumentou a capacidade do governo de interagir com seus constituintes. Esses esforços públicos permitem que o governo brasileiro busque e promova ainda mais a transformação digital do setor público (OECD, 2018).

No entanto, este é um tema que não tem sido muito debatido, a maioria dos estudos realizados até o momento têm focado na transparência dos dados, qualidade das informações prestadas e na existência de infraestrutura que permita o acesso, pelo cidadão, aos serviços digitais disponibilizados.

Desta forma, o objetivo deste artigo é esclarecer como o processo de transformação digital do governo federal brasileiro está ocorrendo – desde a introdução do conceito de governo eletrônico, em 2000, até 2020 –, buscando identificar as principais dificuldades encontradas e os motivos que justifiquem, segundo a OECD (2018), estarmos em um nível de desenvolvimento digital que é inferior aos demais membros do Mercosul.

Para tanto, realizou-se, em 2020, levantamento sistemático no principal repositório de pesquisas do Brasil: o Portal Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). O objetivo foi obter acesso aos artigos científicos que abordassem o tema: Transformação Digital no Governo. Foram adotados os seguintes passos para o levantamento: (i) identificação dos descritores ou palavras-chave; (ii) buscas nas bases de dados e bibliotecas eletrônicas; (iii) filtragem das publicações; e (iv) análise dos artigos (CRESWELL, 2010).

O artigo é estruturado em cinco partes, sendo a primeira esta breve introdução. A segunda parte tem o objetivo de apresentar os conceitos de transformação digital. A terceira apresenta um breve histórico de como a transformação digital vem acontecendo no Brasil. Na quarta é realizada uma análise do andamento do programa até o momento. E, finalmente, na quinta seção, apresentam-se as considerações finais.

2. O QUE É TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NO GOVERNO?

O entendimento do processo de transformação digital requer a compreensão do conceito de Governo Eletrônico ou e-Gov. Nesse sentido, Tang e Perumal (2013) apresentam o seguinte conceito:

Governo eletrônico se caracteriza pelo uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC, incluindo a world wide web, dispositivos móveis, conteúdo digital, etc.) por parte do setor público para melhorar e aumentar a eficiência e a eficácia da prestação de informações e serviços aos cidadãos, empresas e organizações. Dessa forma, transformando a relação do governo com a sociedade, com o setor privado e com outros governos, de uma forma mais interativa e colaborativa (TANG; PERUMAL, 2013, p.142).

Para Zittei e Fernandes (2015), o governo eletrônico ou e-governo é uma concepção que assimila o potencial das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) na transformação da administração pública, com substancial melhoria de sua organização, de seus serviços e do relacionamento com a sociedade. Essa concepção insere-se em uma perspectiva avançada de governança democrática, transparente e aberta à participação do cidadão.

Vieira (2016) destaca ainda os ensinamentos de Patnaik *et al.* (2008) e Santos e Reinhard (2008), que alertam para o fato de que apenas o uso de tecnologias não garante um governo eletrônico efetivo e que o referido conceito deve estar inserido em três áreas do conhecimento: políticas públicas, gestão e comportamento organizacional, e tecnologia da informação.

Nesse sentido, Dias *et al.* (2019) ensinam que papel do governo eletrônico não é apenas desburocratizar as rotinas públicas com o auxílio das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC's) mas, também, influenciar o maior envolvimento do cidadão na gestão pública, levando-o a ser mais participativo e cooperativo com a gestão do patrimônio público. A proposta principal é que os serviços públicos ofertados nas plataformas de e-Gov promovam nos cidadãos fatores como participação, autosserviço e ações voluntárias. Para isso, os serviços devem apresentar qualidade e segurança e, portanto, os cidadãos devem ser capazes de utilizar tais recursos de modo consciente, competente e integrado.

Percebe-se, então, que o conceito de governo eletrônico evoluiu com o tempo, motivo pelo qual alguns autores, como Filgueiras, Flávio e Palotti (2019, grifos nossos), têm defendido a utilização do termo “Transformação Digital”:

O conceito de governo eletrônico aborda essa questão a partir da disponibilidade de tecnologia da informação. Não considera que a adoção de tecnologias e a adoção de mudanças envolvem escolhas políticas complexas que levam em conta diferentes problemas e perspectivas para a promoção de políticas e serviços públicos. A adoção de processos de transformação digital de governos envolve escolhas de gestão, nem sempre lineares ou causadas por fatores tecnológicos (JANOWSKI,

2015). As escolhas ocorrem em contextos institucionais complexos e envolvem racionalidade limitada e múltiplas incertezas (SIMON, 1991; JONES, 2002), que não devem ser desconsideradas no processo de transformação digital. O desenvolvimento de novas tecnologias de informação e comunicação nos governos não é explicado pelos padrões determinísticos das tecnologias disponíveis (FOUNTAIN, 2001). A disponibilidade de tecnologias de informação e comunicação é uma condição necessária, mas não suficiente para que o processo de transformação digital se siga. As escolhas por processos de transformação digital não decorrem da disponibilidade de tecnologias, mas de processos institucionais que delimitam e organizam as escolhas dos agentes. (FILGUEIRAS;FLÁVIO; PALOTTI, 2019, p.3)

É preciso destacar também que, quando uma organização utiliza uma nova tecnologia digital no seu negócio, não significa, necessariamente, que esta organização sofre uma transformação digital, ou seja, uma mudança radical fundamental. É necessário classificar a dimensão da mudança em razão da tecnologia digital adotada, usando, por exemplo, uma classificação da mudança tal como proposto em Lucas *et al.* (2013).

A transformação digital inclui o estabelecimento de formas para monitorar, promover, conectar, rastrear e viabilizar o relacionamento com o cliente não apenas uma vez, mas durante o tempo de vida do produto. Não é suficiente apenas avaliar a venda do produto ou a não entrega deste, pois a gestão do ciclo de vida do produto evolui para uma gestão digital com qualidade de serviço – do inglês *Quality of Service* (QoS) (DINIZ, 2009).

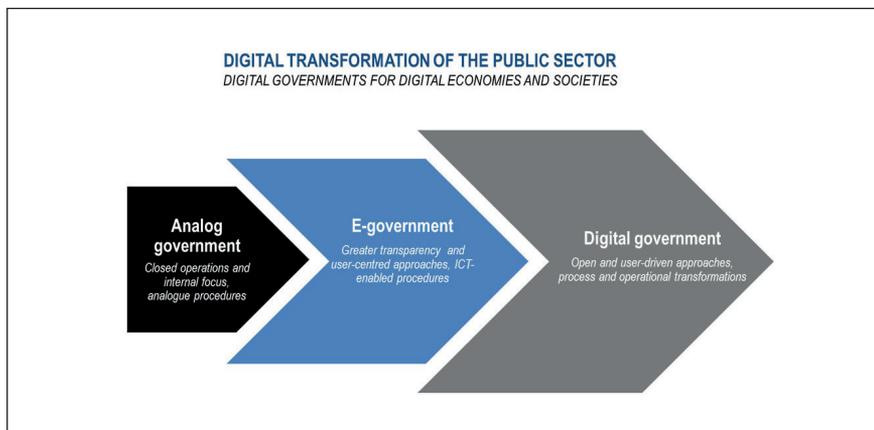
Nesse sentido, a OECD (2018) lançou um novo *framework*, cujo objetivo é destacar a necessidade de migração do conceito de governo eletrônico para o conceito de governo digital, através de um processo de transformação digital visto a partir de seis dimensões que se referem a seis mudanças de foco:

- a) de uma administração centrada no usuário para uma administração orientada para o usuário - o governo adota abordagens e age para permitir que os cidadãos e as empresas determinem e comuniquem suas próprias necessidades para impulsionar a formulação de políticas e serviços públicos;
- b) da formulação de políticas públicas e prestação de serviços reativa para a proativa - o governo projeta políticas e serviços em antecipação aos desenvolvimentos sociais e econômicos e oferece um serviço aos usuários antes que seja solicitado. O mesmo se aplica à liberação de dados como dados abertos (proativamente) em vez de reagir a uma solicitação de acesso a informações do setor público;

- c) de um governo centrado em informações para um setor público movido a dados - um governo que é capaz de antecipar tendências sociais, entender as necessidades dos usuários e transformar o desenho, a entrega e o monitoramento de políticas e serviços públicos por meio do gerenciamento e uso de dados;
- d) da digitalização dos processos existentes para digital por design - o governo leva em consideração todo o potencial das tecnologias digitais e dos dados desde o desenho das políticas e serviços, mobilizando assim novas tecnologias para repensar, reescrever e simplificar processos e procedimentos internos, a fim de fornecer o mesma eficiência e sustentabilidade, independentemente do canal utilizado pelo usuário para interagir com o poder público;
- e) do governo como provedor de serviços ao governo como plataforma para cocriação de valor público: o governo usa as tecnologias digitais e os dados para permitir a colaboração com e entre as partes interessadas da sociedade, a fim de aproveitar sua criatividade e capacidade para enfrentar os desafios que um país enfrenta.
- f) do direito de acesso às informações para aberto por padrão - um governo que se compromete a divulgar dados de forma proativa em formatos abertos e a abrir seus processos com o suporte de tecnologias digitais, a menos que haja um motivo legítimo para não o fazer.

A **Figura 1**, apresenta, de forma simplificada, a evolução dos conceitos tratados.

Figura 1- De governo eletrônico a governo digital



Fonte: OECD (2018, p.33)

3. COMO TUDO COMEÇOU

Buscando entender as fases da evolução do uso de TIC no setor público no Brasil, Reinhard e Dias (2005) focaram na estrutura do processo de informatização e classificaram quatro grandes períodos do uso de TIC no setor público: pioneirismo (dos anos 1950 até meados dos anos 1960); centralização (de meados dos 1960 até o final dos 1970); terceirização (anos 1980) e governo eletrônico propriamente dito (a partir dos anos 1990)

No entanto, quando o foco de avaliação são as aplicações desenvolvidas, a classificação divide-se em três fases: gestão interna (1970 a 1992); serviço e informações ao cidadão (1993 a 1998) e a entrega de serviços via *internet* (a partir de 1999).

Assim, verifica-se que o governo eletrônico brasileiro é uma iniciativa desencadeada no decorrer dos anos 90, instaurada no programa da sociedade da informação de dezembro de 1999, com o intuito de criar um modelo para as atividades relacionadas à Tecnologia da Informação (TI). No entanto, sua instituição só aconteceu em 2000, através de um grupo formado por representantes de todos os Ministérios do Governo Federal, com a finalidade de observar as propostas e analisar as metas para os próximos anos, sendo regulamentado por Decreto em 03 de Abril de 2000 (BRASIL, 2000).

Este grupo de trabalho realizou um diagnóstico que detectou a existência de várias ações isoladas na área de serviços ao cidadão, oferecidos por meio da *internet* e uma infraestrutura deficitária, formada por uma malha de múltiplas e diversas redes administradas de forma isolada. Assim, os serviços não obedeciam a padrões de desempenho e interatividade, as interfaces com o usuário nem sempre eram amigáveis e se constatava um descompasso entre os diversos órgãos governamentais no ritmo de assimilação das TICs. Os sistemas corporativos da Administração Pública Federal (APF) eram pouco integrados entre si e estavam estruturados com foco na gestão de funções e não de processos, o tema da exclusão digital também foi um dos pontos destacados nesse diagnóstico (BRASIL, 2020).

As ações deste Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI) foram formalizadas pela Portaria da Casa Civil nº 23 de 12 de maio de 2000, e incorporadas às metas do programa Sociedade da Informação, coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. O trabalho do GTTI concentrou esforços em três linhas do programa: universalização de serviços; governo ao alcance de todos e infraestrutura avançada.

Ainda no ano 2000, o MCT lançou um documento denominado Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal, em seguida, através de Decreto publicado em 18 de Outubro de 2000, foi criado o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), com o objetivo de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, direcionando-o para a prestação de serviços e informações ao cidadão, suas competências são (BRASIL, 2000):

- I. coordenar e articular a implantação de programas e projetos para a racionalização da aquisição e da utilização da infraestrutura, dos serviços e das aplicações de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública Federal;
- II. estabelecer as diretrizes para a formulação, pelos Ministérios, de plano anual de tecnologia da informação e comunicações;
- III. estabelecer diretrizes e estratégias para o planejamento da oferta de serviços e de informações por meio eletrônico, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal;
- IV. definir padrões de qualidade para as formas eletrônicas de interação;
- V. coordenar a implantação de mecanismos de racionalização de gastos e de apropriação de custos na aplicação de recursos em tecnologia da informação e comunicações, no âmbito da Administração Pública Federal;
- VI. estabelecer níveis de serviço para a prestação de serviços e informações por meio eletrônico; e
- VII. estabelecer diretrizes e orientações e manifestar-se, para fins de proposição e revisão dos projetos de lei do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, sobre as propostas orçamentárias dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, relacionadas com a aplicação de recursos em investimento e custeio na área de tecnologia da informação e comunicações.

Em 2003, o Decreto de 29 de Outubro instituiu os Comitês Técnicos do CEGE e delegou as atribuições de Secretaria Executiva ao Ministério do Planejamento, por intermédio da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, que passou a ter as atribuições de apoio técnico administrativo e de supervisão dos trabalhos dos oito Comitês Técnicos: Implementação do Software Livre; Inclusão Digital; Integração de Sistemas; Sistemas Legados e Licenças de Software; Gestão de Sítios e Serviços On-line; Infraestrutura de Rede; Governo para Governo - G2G; Gestão de Conhecimentos e Informação Estratégica (Brasil, 2003).

Em 2004 foi instituído o Departamento de Governo Eletrônico,

vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, regulamentado através do Decreto nº 5.134, de 07 de julho de 2004. Este se tornaria o responsável pelas ações de planejamento, estudos e implantação do e-Gov no Governo Federal, sendo posteriormente responsável por criar normas e padrões que possibilitassem a implantação de serviços em e-Gov em todas as esferas e níveis hierárquicos da Administração Pública (Brasil, 2004).

Destaque-se que apesar de todo o esforço empreendido, somente em 2004 o Governo Federal se deu conta de que até então não existiam instrumentos de avaliação ou mecanismos de mensuração de desempenho quanto à conveniência dos serviços prestados à sociedade na maioria das práticas brasileiras de governo eletrônico. Nesse sentido, foi desenvolvido o projeto de Indicadores e Métricas de Avaliação de e-Serviços com o objetivo de avaliar a qualidade dos serviços públicos eletrônicos prestados pelas diversas esferas de governo focado na prestação de serviços pela Internet, uma vez que esse ainda é o principal canal de entrega das soluções de governo eletrônico. Ele foi estruturado para fornecer informações que permitem a melhoria dos serviços já existentes e o alinhamento de novos serviços de acordo com os conceitos de conveniência e qualidade esperados.

No entanto, este projeto foi descontinuado em 2016, conforme identificou o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão 1.469/2017, o que motivou as seguintes recomendações ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:

9.2.5. implemente processo para avaliar, dirigir e monitorar a qualidade de serviços públicos digitais do Poder Executivo Federal, como preceituado na prática L3.1 do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, publicado pelo Tribunal de Contas da União em 2014;

9.2.6. defina, como preceituado na prática L3.1 do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, publicado pelo Tribunal de Contas da União em 2014, diretrizes ou padrões para gestão da qualidade de serviços públicos digitais que observem, no mínimo os critérios de qualidade previstos na legislação, a exemplo de simplicidade, acessibilidade e padronização, em atenção ao disposto na Lei 12.965/2014, art. 24, III, V, X, e 25, I, II, IV; Lei 13.146/2015, art. 63; no Decreto 6.932/2009, art. 1º, VI; art. 2º, art. 5º, II, art. 10, § 2º; no Decreto 8.414/2015, art. 2º, I, IV; e Decreto no 8.638/2016, arts. 3º, IV, V, VI, 4º, I, V; 9.2.7. inclua iniciativa estratégica na EGD sob responsabilidade dos órgãos finalísticos do Poder Executivo Federal

para implantar gestão da qualidade dos serviços públicos digitais observando as diretrizes e padrões por ele definidas; (BRASIL, 2017, s.p.).

A partir de então, a cada ano tornaram-se mais consolidadas as propostas de e-Gov no Brasil, através de ações e novos serviços baseados em TIC's que passaram a ser implantados em todos os setores, sendo adaptados às legislações e aos novos tempos que a gestão pública está vivendo (FURTADO; JACINTO, 2010).

Em janeiro de 2016, com a publicação do Decreto nº 8.638, foi instituída a Política de Governança Digital para o Poder Executivo Federal e atribuiu ao Ministério do Planejamento, à época, a responsabilidade pela elaboração da Estratégia de Governança Digital (EGD) da administração pública federal. A primeira versão da Estratégia foi publicada em março de 2016, com o detalhamento das ações e indicadores para três eixos estratégicos: acesso à informação; prestação de serviços; e participação social (BRASIL, 2016).

Em 2018, foi publicada ainda a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital), documento central da política pública que apresenta um amplo diagnóstico dos desafios a serem enfrentados e uma visão de futuro para a transformação digital da economia, do governo e da sociedade brasileira (BRASIL, 2018). A E-Digital apresenta com detalhes 100 ações de curto e médio prazo para que o Brasil acelere a sua própria transformação. Entre as metas traçadas na E-Digital (BRASIL, 2018) estão, por exemplo:

- I. ampliar os serviços digitais, e alcançar a disponibilização de pelo menos dois mil diferentes serviços de governo no Portal de Serviços;
- II. implementar a dispensa de certidões e documentos para serviços públicos digitais que já constem nas bases de dados do governo;
- III. implementar um sistema de autenticação única ao cidadão, agregando os principais níveis de segurança em uma única ferramenta;
- IV. consolidar as Plataformas de Governo Digital do Governo Federal; e,
- V. aprimorar uma plataforma digital de participação social, como espaço privilegiado para o diálogo entre a administração pública federal e a sociedade civil.
- VI. Por fim, no dia 29 de abril de 2020, foi publicado o Decreto nº 10.332, Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, que definiu como objetivos a serem alcançados, por meio da Estratégia de Governo Digital (BRASIL, 2020):

- VII. oferecer serviços públicos digitais simples e intuitivos, consolidados em plataforma única e com avaliação de satisfação disponível;
- VIII. conceder acesso amplo à informação e aos dados abertos governamentais, para possibilitar o exercício da cidadania e a inovação em tecnologias digitais;
- IX. promover a integração e a interoperabilidade das bases de dados governamentais;
- X. promover políticas públicas baseadas em dados e evidências e em serviços preditivos e personalizados, com utilização de tecnologias emergentes;
- XI. implementar a Lei Geral de Proteção de Dados, no âmbito do Governo federal, e garantir a segurança das plataformas de governo digital;
- XII. disponibilizar a identificação digital ao cidadão;
- XIII. adotar tecnologia de processos e serviços governamentais em nuvem como parte da estrutura tecnológica dos serviços e setores da administração pública federal;
- XIV. otimizar as infraestruturas de tecnologia da informação e comunicação; e
- XV. formar equipes de governo com competências digitais.

A **Figura 2** fornece uma visão clara das principais entregas do Governo Federal brasileiro em termos de padrões e normas estabelecidas com foco na implementação do governo digital.

Figura 2- Linha do tempo - Governo Eletrônico



Fonte: (BRASIL, 2020, s.p)

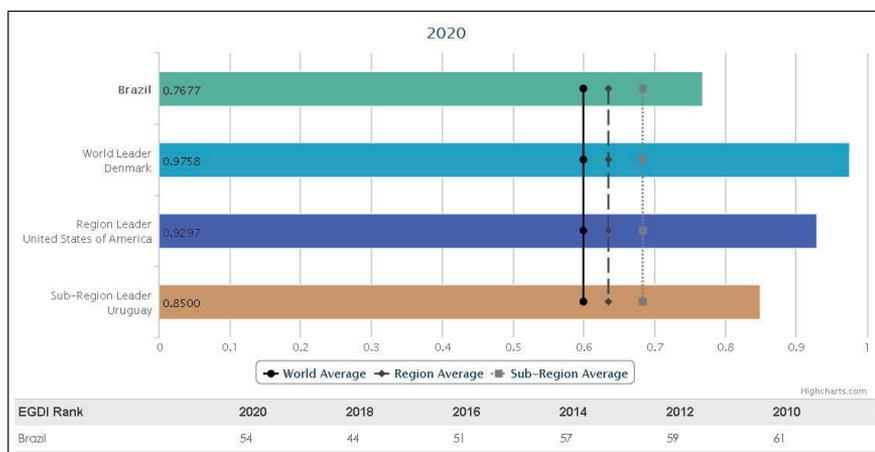
4. ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NO GOVERNO FEDERAL

A avaliação da Transformação Digital no Governo Federal realizada utilizou como fonte de dados as avaliações realizadas pela OECD, pelas Nações Unidas e a análise realizada por Diniz *et al.* (2009).

Desde 2003, as Nações Unidas têm monitorado o desenvolvimento do governo eletrônico nos países membro, utilizando-se de dois indicadores (UNITED NATIONS, 2020a):

- a. o *E-Government Development Index* (EGDI), ou Índice de Desenvolvimento do Governo Eletrônico, que avalia os padrões de desenvolvimento de sites em um país e as características de acesso, como a infraestrutura e os níveis de educação, para refletir como um país está usando as tecnologias de informação para promover o acesso e a inclusão de sua população. O EGDI é uma medida composta de três dimensões importantes do governo eletrônico, a saber: fornecimento de serviços online, conectividade de telecomunicações e capacidade humana; e
- b. o *E-Participation Index* (EPI), ou Índice de Participação Eletrônica, focado no uso de serviços online para facilitar o fornecimento de informações pelos governos aos cidadãos (“compartilhamento de informações eletrônicas”), interação com as partes interessadas (“consulta eletrônica”) e envolvimento na tomada de decisões processos (“e-decisão”).

Figura 3- EGDI, comparação com o líder mundial, da América e da América do Sul



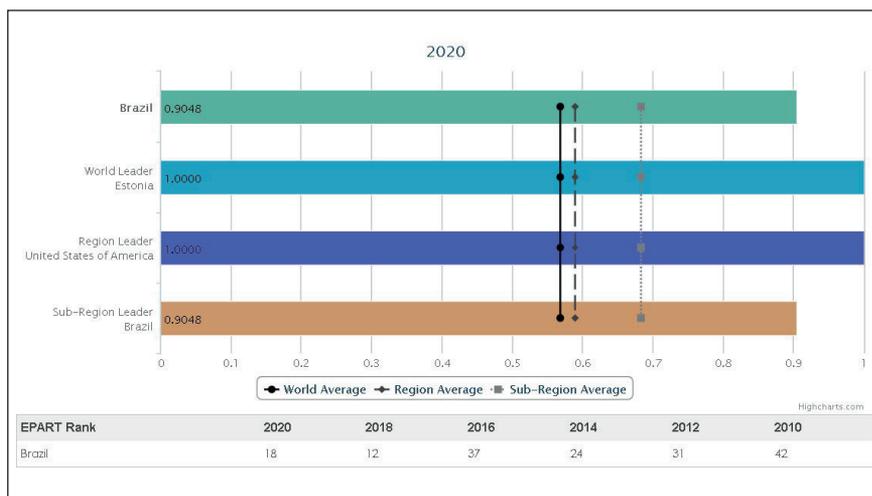
Fonte: United Nations (2020b, s.p.)

Em termos de Desenvolvimento do Governo Eletrônico, o Brasil é o 54º colocado em um ranking de 193 países, tendo perdido dez posições desde a última avaliação, realizada em 2018. Apesar disso, o Brasil passou a compor o grupo de países com um nível de desenvolvimento do governo eletrônico muito alto (UNITED NATIONS, 2020a).

Conforme se observa na **Figura 3**, quando comparado com seus parceiros do Mercosul, o Brasil está bem menos desenvolvido que o Uruguai, líder da América do Sul. O relatório da Nações Unidas também ressalta que o Brasil também está atrás da Argentina.

Em termos de participação eletrônica, o Brasil é o 18º colocado no ranking mundial (**Figura 4**) e o primeiro colocado na América do Sul, apesar de ter perdido posições desde a última avaliação, em 2018 (UNITED NATIONS, 2020a).

Figura 4 - EPI, comparação com o líder mundial, da América e da América do Sul

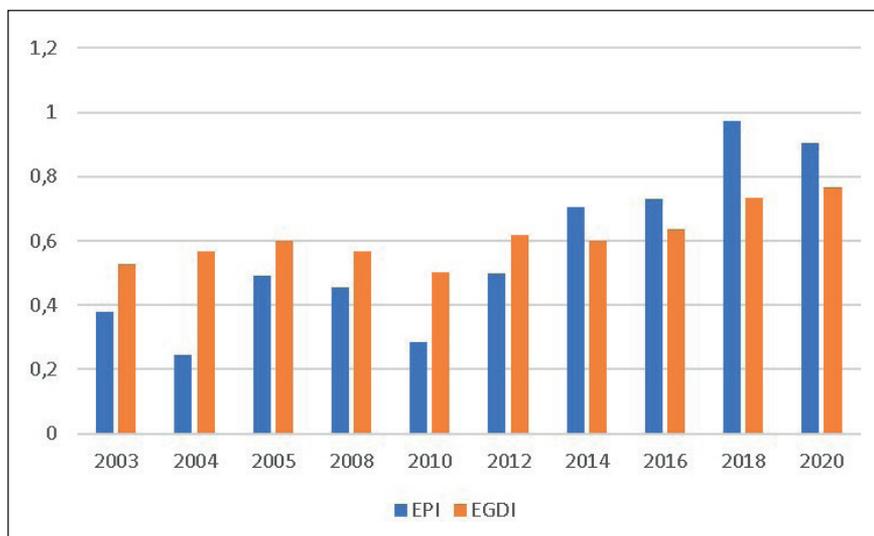


Fonte: United Nations (2020b, s.p.)

A **Figura 5**, Evolução do Governo Digital no Brasil, apresenta os resultados medidos pelas Nações Unidas desde 2003 e nos permite perceber basicamente duas coisas: entre 2005 e 2010 houve uma involução das iniciativas de governo eletrônico; até 2012 a maioria das iniciativas eram voltadas ao fornecimento de serviços online, da conectividade de telecomunicações e desenvolvimento da capacidade humana, no entanto, a partir de

2012 essa postura foi alterada e os processos que envolvem a participação social tiveram uma evolução estrondosa desde então.

Figura 5- Evolução do Governo Digital no Brasil



Fonte: Baseado em United Nations (2020b)

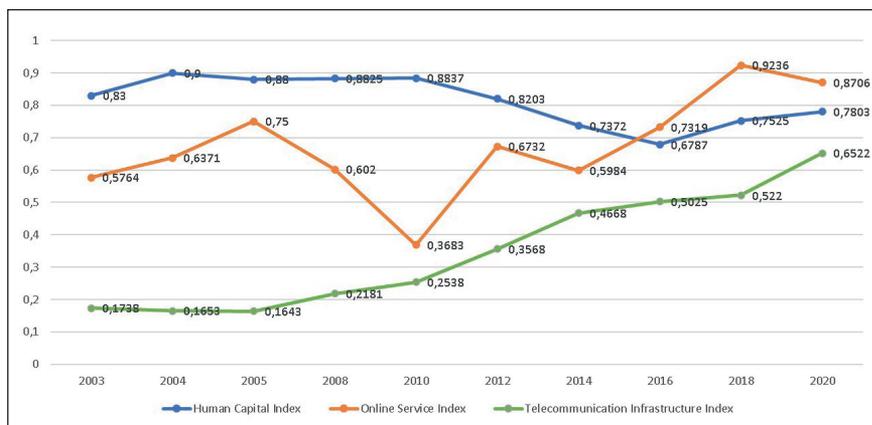
Além disso, a **Figura 6**, Evolução dos Índices que compõem o EGDI, demonstra que, apesar de constante, a evolução da infraestrutura de telecomunicação no Brasil está ocorrendo de forma muito lenta, o que está impactando em seu índice de desenvolvimento.

Nesse sentido, Araujo e Reinhard (2015) apontam que políticas públicas que promovem o acesso domiciliar à *internet*, como redução de impostos sobre vendas de computadores e acesso à *internet* e financiamento a juros baixos para computadores domésticos, são mais eficazes em levar ao aumento do uso do governo eletrônico do que o esforço de reorientar lan houses e telecentros para se tornarem pontos de acesso do e-Gov.

Segundo Pinto e Fernandes (2005), após a transição de governo ocorrida em 2003, o Programa de Governo Eletrônico, perdeu prioridade, fato que pode ser percebido na leitura da **Figura 6**, que demonstra claramente a drástica redução no índice de serviços online ocorrida de 2005 a 2010. Isso se deve a quatro fatores principais:

- mudança da liderança política - o papel exercido pelo chefe da Casa Civil,

Figura 6 - Evolução dos Índices que compõem o EGDI



Fonte: Baseado em United Nations (2020b)

Pedro Parente, não foi desempenhado com a mesma desenvoltura pelos novos representantes no governo Lula;

- falta de coordenação intraburocrática - inexistiam instâncias de coordenação do Programa de Governo Eletrônico dentro de cada ministério, o que dificultava a execução de ações integradas;
- dificuldade de articulação com a sociedade - as restrições legais do setor público ainda geravam pouco estímulo ao estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada, aprofundando a incerteza sobre o modelo de relacionamento entre empresas prestadoras de serviço de TIC e o governo;
- falta de recursos - projetos de governo eletrônico possuem poucos recursos e são rotineiramente sujeitos a contingenciamento. Iniciativas de sucesso tendem a ser setoriais, normalmente desintegradas de uma solução estratégica de governo.

Outra constatação que pode ser feita a partir da leitura da **Figura 6** é a de que a partir de 2016 os índices aumentaram, o que pode ser interpretado como resultado da definição de uma Estratégia de Governo Digital, com a definição de iniciativas e metas a serem monitoradas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da documentação e das referências bibliográficas expostas sugere que a transformação digital no Brasil começa a dar bons frutos. Segundo dados extraídos do Painel de Raio-x (BRASIL, 2020b), em 04/12/2020,

63,89% dos serviços já foram digitalizados, beneficiando 94,2 milhões de cidadãos e gerando uma economia, para a sociedade, de R\$ 1,1 milhões.

Tem-se ainda o Conecta Gov, programa que promove a troca automática e segura de informações entre os sistemas e que já apresenta os seguintes resultados: 350 milhões de economia acumulada; 43 milhões de transações na plataforma; 212 serviços públicos com obtenção automática de informações. Tudo isso com a adesão de apenas 33 órgãos (BRASIL, 2020c). Este programa além de permitir a transformação dos serviços públicos simplificando-os tanto para o cidadão, que não é mais obrigado a fornecer a mesma informação em diversos órgãos, quanto para os servidores, que não necessitam realizar a conferência de informações que já haviam sido certificadas por outros órgãos, também gera redução de custos e aumento da eficiência na prestação dos serviços.

No que tange às questões de governança, o Portal de Dados Abertos (BRASIL, 2011) disponibiliza, atualmente, 10.308 conjuntos de dados, promovendo a transparência e possibilitando que a sociedade se utilize dos dados governamentais para prover soluções necessárias, mas não percebidas pelos dirigentes públicos.

No entanto, Nguyen (2016) apresenta pesquisa que, como resultado geral, sugere que o processo de otimização da gestão, a liderança governamental em TI, a estrutura da legislação de TIC e a cultura nacional influenciam o crescimento do serviço online. Este resultado é consistente com estudos anteriores nesta área. Nesse sentido, merece atenção o fato de o índice de capital humano ainda não ter recuperado sua posição, ele hoje é menor do que o índice medido em 2003, apesar de a EGD 2020-2022 ter previsto a capacitação de 10.000 gestores públicos até 2020, a fim de garantir a melhoria dos serviços, processos e informações disponibilizadas pelo meio digital.

Por fim, os dados históricos confirmam que este é um programa que tem sido muito impactado pelas alterações geradas pelo resultado das eleições, o que pode justificar o fato de, apesar de ter iniciado o processo de digitalização dos serviços públicos em 2000, o processo ainda não ter sido concluído e o Brasil não ser o país com maior índice de digitalização de serviços da América Latina.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, M. H.; REINHARD, N. *Factors Influencing the Use of Electronic Government Services in Brazil*. *Revista de Gestão*, v. 22, nº 4, p. 585-596, 2015. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/40149/fatores-que-influenciam-o-uso-de-servicos-de-governo-eletronico-no-brasil/i/pt-br>. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. **Decreto de 3 de abril de 2000**. Institui grupo de trabalho interministerial para examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2000/dnn8917.htm. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. **Decreto de 18 de outubro de 2000**. Cria, no âmbito do Conselho de Governo, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/dnn9067.htm#:~:text=Cria%2C%20no%20%20C3%A2mbito%20do%20Conselho,que%20lhe%20confere%20%20art. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.134, de 07 de julho de 2004**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5134.htm#:~:text=Aprova%20a%20Estrutura%20Regimental%20e,Gest%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016**. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. **Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital)**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/centrais-de-conteudo/comunicados-mcti/estrategia-digital-brasileira/estrategiadigital.pdf>. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020**. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10332.htm. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Painel de Raio-x**. Atual. 2020b. Disponível em: <https://raiox.economia.gov.br>. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Conecta Gov**: Resultados alcançados. 04/12/2020. 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/conecta-gov-br/conecta-gov-br>. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Do Eletrônico ao Digital**. 30/04/2020. 2020d. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Portal de Dados Abertos**. c2011. Disponível em: <https://dados.gov.br>. Acesso em dezembro de 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1.469/2017**, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, DOU de 03/08/2017

DIAS, G. A. F.; COURA, K. V.; ATHAYDE, A. L. M.; FARIAS, J. S.; DEMO, G. A. Prestação de Serviços Públicos pelo Governo Eletrônico: Uma Análise da Produção Científica Internacional. **Revista de Administração, Sociedade e Inovação**, v. 5, n° 3, p. 55-74, 2019. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/54661/a-prestacao-de-servicos-publicos-pelo-governo-eletronico--uma-analise-da-producao-cientifica-internacional-/pt-br>. Acesso em dezembro de 2020.

DINIZ, E. H.; BARBOSA, A. F.; JUNQUEIRA, A. R. B.; PRADO, O. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n° 1, p. 23-48, Feb. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122009000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em dezembro de 2020.

FILGUEIRAS, F.; FLÁVIO, C.; PALOTTI, P. *Digital Transformation and Public Service Delivery in Brazil*. **Latin American Policy**, v. 10, n° 2, p. 195-219, 2019. Disponível em: <https://onlinelibrary-wiley.ez54.periodicos.capes.gov.br/doi/epdf/10.1111/lamp.12169>. Acesso em dezembro de 2020.

FOUNTAIN, J. *Challenges to Organizational Change: Multi-level Integrated Information Structures (MIIS)*. In: **D. Lazer & V. Mayer-Schoenberger (eds.)**. *Governance and Information Technology: From Electronic Government to Information Government*. Cambridge: MIT Press. 2007.

FURTADO, U. de M.; JACINTO, K. E-gov e sua importância na desburocratização administração pública. **HOLOS**, 5, 56-73. 2010. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=481549223007>. Acesso em dezembro de 2020.

JANOWSKI, T. *Digital Government Evolution: From Transformation to Contextualization*. **Government Information Quarterly**, Vol. 32 (3), 221-236, 2015. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>. Acesso em dezembro de 2020.

JONES, B. *Bounded Rationality and Public Policy: Herbert A. Simon and the Decisional Foundation of Collective Action*. **Policy Sciences**, Vol. 35 (3), 269-284, 2002.

LUCAS, H. et al. **Impactful Research on Transformational Information Technology: An Opportunity to Inform New Audiences**. *MIS Quarterly*, vol. 37, n° 2, 2013, p. 371-382. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/43825914>. Acesso em dezembro de 2020.

NGUYEN, A. *A Cross-Cultural Study on e-Government Services Delivery in The Electronic Journal Information Systems Evaluation* Volume 19 Issue 2 2016, (pp121-134). Disponível em: <http://www.ejise.com/issue/download.html?idArticle=998>. Acesso em dezembro de 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **Brazil's path towards a digital government for a digital economy and society**. *Digital Government Review of Brazil: Towards the Digital Transformation of the Public Sector*. Paris: *OECD Publishing*, 2018a. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/digital-government-review-of-brazil/brazil-s-path-towards-a-digital-government-for-a-digital-economy-and-society_9789264307636-4-en. Acesso em dezembro de 2020.

PATNAIK, P. et al. **Key Characteristics of Indian e-Governance Projects: A Special Reference to “Bhoomi”**. *E-governance in Practice, SIGeGOV Publications*, 2008, p. 33-41. Disponível em: https://www.csi-sigegov.org/egovernance_pdf/5_33-41.pdf. Acesso em dezembro de 2020.

REINHARD, N.; DIAS, I. *Categorization of e-gov initiatives: a comparison of three perspectives*. In: **Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, 10, 2005, Santiago. Anales. Chile, 2005.

SANTOS, E. M.; REINHARD, N. **Interoperability standards for electronic government in Brazil: an exploratory study of the Implications of the e-ping framework implementation**. In *5th International Conference on Information Systems and Technology Management*, São Paulo, Brasil, 04-06 jun. 2008 (pp. 4126-4141).

SIMON, H. *Bounded Rationality and Organizational Learning*. **Organization Science**. Vol. 2 (1), 125–134, 1991 . <https://doi.org/10.1287/orsc.2.1.125>. Acesso em dezembro de 2020.

VIEIRA, G. da S. Governo eletrônico brasileiro: Ações de integração entre sistemas de governo e sociedade. **Multi-Science Journal**, v. 1, nº 4, p.24-33, 2016. Disponível em: <https://www.ifgoiano.edu.br/periodicos/index.php/multiscience/article/view/117>. Acesso em dezembro de 2020.

TANG, C.; PERUMAL, M. R. **The Characteristics and Values of E-governance and the Role of E-democracy**. *International Journal of Humanities and Management Sciences (IJHMS)*, v. 1, nº 1, p.142-145, 2013. Disponível em: <http://www.isaet.org/images/extraimages/IJHMS%200101234.pdf>. Acesso em dezembro de 2020.

UNITED NATIONS. **E-government survey 2020**. New York. 2020a. Disponível em: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf). Acesso em dezembro de 2020.

UNITED NATIONS. **Interactive e-Government Knowledgebase (UNeGovKB)**. Atual. 2020b. Disponível em: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf). Acesso em dezembro de 2020.

ZITTEI, M. V. M.; FERNANDES, F. C. E-Serviços no Governo Eletrônico: Análise Bibliométrica de Artigos Internacionais. **Future Studies Research Journal: Trends and Strategies**, v. 7, nº 2, p. 43-62, 2015. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/39134/e-servicos-no-governo-eletronico--analise-bibliometrica-de-artigos-internacionais/i/pt-br>. Acesso em dezembro de 2020.