

NICOLE PINTO FIGLIOLI

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL
DOS SERVIÇOS PÚBLICOS:**

potenciais e limites para a cidadania

Rio de Janeiro

2021

NICOLE PINTO FIGLIOLI

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS:

potenciais e limites para a cidadania

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel.

Orientadora: Profa. Dra. Lalita Kraus

Rio de Janeiro

2021

CIP - Catalogação na Publicação

F472p Figlioli, Nicole Pinto
A participação social na transformação digital dos serviços públicos : potenciais e limites para a cidadania / Nicole Pinto Figlioli. -- Rio de Janeiro, 2021.
61 f.

Orientadora: Lalita Kraus.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, 2021.

1. Internet na administração pública. 2. Participação social - Niterói (RJ). 3. Sociedade da informação. 4. Cidade inteligente. I. Kraus, Lalita, orient. II. Título.

NICOLE PINTO FIGLIOLI

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: POTENCIAIS E LIMITES PARA A CIDADANIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel.

Aprovado em: 22/12/2021

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Lalita Kraus

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR/UFRJ



Prof. Dr. Aldenilson dos Santos Vitorino Costa

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas - PPGDT/UFRRJ



Profa. Me. Fabíola de Cássia Freitas Neves

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR/UFRJ

AGRADECIMENTOS

À Deus pela proteção, por iluminar o meu caminho e por ter me concedido os melhores pais do mundo.

Aos meus pais Rubens e Solange que sempre acreditaram em mim, não mediram esforços para que eu tivesse uma boa educação e sempre me acolheram com muito amor e carinho.

À minha avó Therezinha que sempre esteve ao meu lado e tornou esta jornada mais doce com todo o seu apoio e amor.

A toda a minha família pelo amor e carinho.

Aos meus amigos que são uma rede indefinível de amor e que tornam a vida melhor.

À minha orientadora Lalita, que é uma educadora admirável com o dom de transformar e inspirar a vida das pessoas com o seu jeito consciente, solidário e amigo.

Aos meus supervisores de estágio Tereza, Lucas e Renata que me deram a oportunidade de crescer e ser melhor com o seu apoio e dedicação.

A toda equipe de Niterói, em especial, da Subsecretaria de Planejamento de 2020 e da Subsecretaria de Modernização da Gestão de 2021, Ellen, Marília, Luiz Otávio, Danilo e Enzo por confiarem em mim e por me inspirarem a ser uma gestora pública determinada, resiliente e a nunca perder de vista o propósito de transformar a vida das pessoas.

Aos professores que já compartilharam conhecimento comigo até aqui, em especial os professores do Colégio Brigadeiro Newton Braga durante o período que estudei de 2009 a 2015; e os professores da Universidade Federal do Rio de Janeiro, durante o período de 2016 a 2021.

A todos que me ajudaram de alguma forma a chegar até aqui.

À toda política pública que me permitiu chegar até aqui.

À Universidade Federal do Rio de Janeiro por todo o conhecimento compartilhado e por ter me formado uma gestora pública consciente da importância do meu papel na sociedade.

Com muito amor e alegria, Nicole!

RESUMO

As iniciativas de cidades inteligentes têm crescido nas cidades brasileiras nos últimos quatro anos e uma dessas iniciativas é a digitalização de serviços públicos, ou seja, transformar serviços presenciais em serviços digitais desde o pedido, passando pela análise até a entrega. Dentre os atores-chave que contribuíram para o aumento dessa iniciativa, destaca-se o Poder Executivo Federal, que tem buscado promover a transformação digital do governo, incluindo a dos serviços públicos, com o argumento de que isso é importante para aumentar a eficiência pública, participação social e satisfação do cidadão. Se o governo busca ser centrado no cidadão, é essencial a participação dos cidadãos nas políticas públicas. Por isso, o objetivo deste trabalho é compreender como se qualifica a participação social na construção das políticas de transformação digital dos serviços no âmbito do Poder Executivo Federal e Municipal, destacando o município de Niterói, cidade da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que começou a digitalizar os serviços prestados ao cidadão neste ano a partir da criação do Portal de Serviços. São objetivos específicos: 1. Definir a conceituação de cidadania no contexto de cidades inteligentes; 2. Mapear os principais atores e características da pauta da digitalização de serviços no âmbito do Poder Executivo Federal e do Município de Niterói; e 3. Analisar a interpretação de cidadania promulgada nas iniciativas estabelecidas pelo Poder Executivo Federal e Municipal, no caso de Niterói. A metodologia utilizada foi uma pesquisa bibliográfica e documental, através das informações disponibilizadas pelos entes governamentais analisados. Pode-se dizer que o Governo Federal e Niterói estariam em um terceiro grau de democracia digital segundo as características de Gomes (2005a) e Silva (2005), pois não há uma transferência de tomada de decisão à esfera civil. Além disso, foi identificada uma grande participação do mercado em temas urbanos, ligados a cidades inteligentes, o que leva a discussão de que esta tomada de decisão esteja sendo realizada pelos agentes privados ao invés daqueles que seriam capazes de promover uma reforma com uma redução nas desigualdades, o que é contrário ao discurso das iniciativas serem “focadas no cidadão”.

Palavras-chave: transformação digital; participação social; cidades inteligentes; serviços públicos.

ABSTRACT

Smart city initiatives have grown in Brazilian cities in the last four years and one of these initiatives is the digitization of public services, that is, transforming face-to-face services into digital services from ordering, through analysis to delivery. Among the key actors that contributed to the increase of this initiative, the Federal Executive Branch stands out, which has sought to promote the digital transformation of government, including that of public services, with the argument that this is important to increase public efficiency, social participation and citizen satisfaction. If government seeks to be citizen-centered, citizen participation in public policy is essential. Therefore, the objective of this work is to understand how social participation is qualified in the construction of policies for the digital transformation of services within the scope of the Federal and Municipal Executive Power, highlighting the municipality of Niterói, a city in the Metropolitan Region of Rio de Janeiro, which began to digitize the services provided to citizens this year after the creation of the Services Portal. The specific objectives of this work are: 1. Define the concept of citizenship in the context of smart cities; 2. Map the main actors and characteristics of the service digitization agenda within the scope of the Federal Executive Branch and the Municipality of Niterói; and 3. Analyze the interpretation of citizenship enacted in the initiatives established by the Federal and Municipal Executive Power, in the case of Niterói. The methodology used was a bibliographical and documental research, through the information made available by the analyzed government entities. It can be said that the Federal Government and Niterói would be in a third degree of digital democracy according to the characteristics of Gomes (2005a) and Silva (2005), as there is no transfer of decision-making to the civil sphere. In addition, a large market share was identified in urban themes, linked to smart cities, which leads to the discussion that this decision-making is being carried out by private agents instead of those who would be able to promote a reform with a reduction in costs. inequalities, which is contrary to the discourse of initiatives being “citizen-focused”.

Keywords: digital transformation; social participation; smart cities; public services.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Histórico de Transformação Digital no Governo Federal 2009 - 2015	23
Figura 2 - Histórico de Transformação Digital no Governo Federal 2016 - 2021	23
Figura 3 - Áreas de Resultado e Focos Estratégicos	39
Figura 4 - Portal de Serviços ao Cidadão	44
Figura 5 - Página dos serviços	44

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 A CIDADANIA NA ERA DAS CIDADES INTELIGENTES	15
3 A TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DO GOVERNO FEDERAL	19
3.1 1ª Estratégia de Governança Digital (EGD - 2016-2019)	26
4 A TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE NITERÓI	35
4.1 Niterói Que Queremos	36
4.2 Eficiente e Comprometida	39
4.3 Portal de Serviços	42
4.4 Política de Atendimento ao Cidadão	47
5 CONCLUSÃO	50
REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

O desejo por cidades inteligentes tem aumentado nas cidades brasileiras e a prova disso é o crescente número de iniciativas relacionadas a esta pauta (FARINIUK et al., 2020). Esta temática desperta o interesse do mercado, muitas vezes responsável pela criação de novas tecnologias; e o interesse do governo, em razão da busca de investimentos nas cidades, já que a economia digital tem representado consideravelmente o Produto Interno Bruto (PIB) (BRASIL, 2018a).

Por mais que não exista uma definição única sobre o conceito de cidades inteligentes, podemos considerar que:

Embora o termo seja vago, opaco e não claramente definido, o processo de smartificação é frequentemente associado ao uso de tecnologias digitais para uma gestão urbana mais eficiente e sustentável (CHOURABI et al., 2012). Segundo a narrativa governamental e empresarial (IBM, 2012; SIEMENS, 2012; UN-HABITAT, 2012), a cidade inteligente responde à necessidade de pensar novos paradigmas urbanos que sejam capazes de superar os desafios impostos por uma urbanização acelerada e garantir um uso mais eficiente dos recursos públicos (KRAUS; FARIAS, 2020, p.130).

A cidade de Niterói, localizada na região metropolitana do Rio de Janeiro, tem se destacado nos últimos anos em relação à temática de cidades inteligentes, se mantendo desde 2018, entre as 10 cidades mais inteligentes do país no Ranking Connected Smart Cities (SEPLAG NITERÓI, 2021b). Por esse motivo, o município de Niterói foi escolhido para fazer parte da análise do presente trabalho, conjuntamente com o Governo Federal, que tem buscado implementar estratégias para promover a transformação digital no governo.

Em um levantamento de iniciativas de cidades inteligentes nas cem maiores cidades brasileiras, a categoria “digitalização de processos e práticas” apareceu em quarto lugar como uma das iniciativas mais reproduzidas pelas cidades¹. Esta categoria considerou “iniciativas de acesso digital, oferta de rede banda larga e wifi,

¹ (Maiores cidades brasileiras quanto à população, segundo dados da projeção populacional do IBGE de 2016).

além da disponibilização de serviços municipais online” (FARINIUK et al., 2020, p. 167).

Segundo Fariniuk et al. (2020), a recorrência desta prática nas cidades indica a tendência de reconhecer o conceito de inteligência urbana associado ao que é eletrônico/digital. Afinal, a justificativa reproduzida é de que com o crescimento das cidades, os novos padrões de vida requerem a sistematização e a otimização dos serviços urbanos e, que, portanto, estas iniciativas são focadas no cidadão para atender aos seus anseios:

O processo corrobora a noção de que a sociedade tende a buscar incessantemente a inclusão digital e ferramentas cada vez mais capazes de calzadarauxiliar no gerenciamento do espaço e de interferir nas interações humanas (CALZADA; COBO, 2015 apud FARINIUK et al., 2020, p. 169).

De acordo com o Governo Federal, a digitalização dos serviços públicos e do governo é importante não só para aumentar a eficiência pública, mas, também para efetividade no aumento da participação social ou da satisfação do cidadão, visando a melhoria da prestação dos serviços públicos à população (BRASIL, 2018a).

A Lei Federal de Governo Digital, Lei de nº 14.129/2021 (BRASIL, 2021b), estabelece princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão. Em suma, esta lei oficializa a solicitação de serviços digitais, sendo a primeira opção, como um direito do cidadão; além da obrigatoriedade do poder público criar estratégias de transformação digital centradas nos usuários dos serviços, conforme trazem os artigos 14 e 15:

Do Governo Digital

Art. 14. A prestação digital dos serviços públicos deverá ocorrer por meio de tecnologias de amplo acesso pela população, inclusive pela de baixa renda ou residente em áreas rurais e isoladas, sem prejuízo do direito do cidadão a atendimento presencial.

Parágrafo único. O acesso à prestação digital dos serviços públicos será realizado, preferencialmente, por meio do autosserviço.

Art. 15. A administração pública participará, de maneira integrada e cooperativa, da consolidação da Estratégia Nacional de Governo Digital, editada pelo Poder Executivo federal, que observará os princípios e as diretrizes de que trata o art. 3º desta Lei. (...) (BRASIL, 2021b, art. 14 e 15).

Dos princípios e diretrizes do governo digital contidos nesta lei com foco na relação entre governo e sociedade, pode-se citar: a simplificação da relação entre o poder público e a sociedade; a disponibilização em plataforma única do acesso às informações e aos serviços públicos; a possibilidade de cidadãos e pessoas jurídicas demandarem serviços digitais; o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública; o uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho; o estímulo a ações educativas para qualificação dos servidores para o uso das tecnologias digitais e para a inclusão digital da população; a promoção do desenvolvimento tecnológico e da inovação no setor público. Ainda, o autosserviço é descrito na lei como “acesso pelo cidadão a serviço público prestado por meio digital, sem necessidade de mediação humana” (BRASIL, 2021a, art. 4, inciso II).

Assim como ressaltado pelo estudo de Fariniuk et al. (2020), apesar das iniciativas de cidades inteligentes existirem no Brasil desde 2007, os últimos quatro anos representam uma maior concentração dessas iniciativas, o que pode indicar que o conjunto de atores-chave das últimas gestões esteve mais atento a essa temática. Além disso, há uma maior concentração dessas iniciativas nas regiões Sudeste e Sul, historicamente mais acumuladoras de riquezas e de capital. Isto, entre outros fatores, leva há uma correlação entre as iniciativas que envolvem a implementação de modelos inteligentes e a economia neoliberal e globalizada, em que a tecnologia é utilizada no espaço urbano para aumentar os investimentos internacionais (FARINIUK et al., 2020). Isso corrobora com resultados apresentados na literatura internacional (JOSS; COOK; DAYOT, 2017; ANGELIDOU, 2015) que questionam a real capacidade de modelos inteligentes, incluindo a digitalização, promoverem melhorias na oferta de serviços e na promoção da participação cidadã.

Desta forma, considerando a associação descrita anteriormente de que a digitalização de serviços é importante para o aumento da participação social e melhoria dos serviços públicos, o objetivo deste trabalho é compreender como se qualifica a participação social na construção das políticas de transformação digital dos serviços no âmbito do Poder Executivo Federal e Municipal, destacando o

município de Niterói, cidade da Região Metropolitana do Rio de Janeiro que começou a digitalizar os serviços prestados ao cidadão neste ano.

Para isto, tem-se os seguintes objetivos específicos:

1. Definir a conceituação de cidadania no contexto de cidades inteligentes;
2. Mapear os principais atores e características da pauta da digitalização de serviços no âmbito do Poder Executivo Federal e do Município de Niterói; e
3. Analisar a interpretação de cidadania promulgada nas iniciativas estabelecidas pelo Poder Executivo Federal e Municipal, no caso de Niterói.

A metodologia utilizada foi uma pesquisa bibliográfica e documental, através das informações disponibilizadas pelos entes governamentais analisados.

2 A CIDADANIA NA ERA DAS CIDADES INTELIGENTES

A esfera da cidadania representa uma das principais dimensões mobilizadas na formulação de uma agenda para cidades inteligentes. Em documentos governamentais, como a Carta Brasileira para Cidades Inteligentes (BRASIL, 2021c), muitas vezes o uso de tecnologias da informação é associado à promoção do direito à cidade e ampliação dos direitos sociais, através do acesso a serviços públicos. De acordo com a carta, por exemplo, o poder público deve aperfeiçoar infraestruturas, métodos, ferramentas e sistemas digitais para a prestação de serviços públicos de qualidade, conforme indica a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (e-Digital). No entanto, a carta indica que a sociedade e as instituições locais precisam fortalecer as ações de desenvolvimento urbano para garantir que a transformação digital seja adequada às suas realidades. Do contrário, o uso da tecnologia pode aumentar ainda mais as desigualdades existentes, ao invés de ampliar a garantia do direito à cidade.

Levando em consideração as tradições de cidadania existentes na literatura, percebe-se que a concepção positiva do uso das tecnologias (promovendo o direito à cidade e ampliando os direitos sociais) estaria associada à tradição cívico-republicana, pois o bem comum é conquistado através do dever fundamental dos cidadãos por meio da participação coletiva na tomada de decisões das políticas, sendo esta a única forma de ser livre (KARTAL, 2001), afinal, uma sociedade pluralista exige a acomodação das diferentes perspectivas através da deliberação aberta (JOSS; COOK; DAYOT, 2017). E uma concepção negativa, estaria associada à tradição liberal, pois a cidadania remete à garantia básica de direitos civis, políticos e sociais (liberdade de expressão, propriedade, bem-estar), que garantem a liberdade e igualdade dos indivíduos visando seus próprios interesses, sendo o Estado (neutro), o responsável por proteger o livre mercado e sem uma forte cultura participativa, à medida que o mercado assume protagonismo na política, as desigualdades sociais podem aumentar (JOSS; COOK; DAYOT, 2017).

Assim, por um lado, é destacado na Carta Brasileira para Cidades Inteligentes (BRASIL, 2021c) que a tecnologia sem um direcionamento não seria capaz de

promover cidades sustentáveis e inclusivas, embora não sejam explicitadas as ações necessárias para evitar uma exacerbação das desigualdades. E, por outro lado, a carta brasileira associa a redução de desigualdades históricas, inclusive territoriais, que tornam o acesso a bens, serviços e oportunidades excludentes à uma ação política digital. Nesse cenário, a porta de entrada para a formulação de políticas públicas, processos participativos, formas de tomada de decisão seria através do acesso à tecnologias digitais com qualidade. Esse último ponto reafirma e justifica políticas públicas baseadas numa interpretação positiva e determinista da tecnologia (VANOLO, 2013). Isto é, a mera implementação tecnológica traria benefícios para o desenvolvimento urbano.

Seguindo essa interpretação determinista, o documento afirma que a participação social é essencial no contexto digital para a redução de desigualdades, porém, esta participação é baseada no uso das tecnologias, como se este uso fosse capaz de ampliar automaticamente a participação. Isto fica claro com a Lei Federal de Governo Digital, Lei nº 14.129/2021 (BRASIL, 2021b), que prevê no artigo 17, a criação de redes de conhecimento, sendo um dos objetivos “prospectar novas tecnologias para facilitar a prestação de serviços públicos disponibilizados em meio digital, o fornecimento de informações e a participação social por meios digitais” (BRASIL, 2021b, art. 17, inciso IV).

Para desconstruir um discurso celebrativo da tecnologia baseado numa visão determinista é necessário considerar estudos críticos acerca da participação em âmbito digital. É importante reconhecer que, de fato, a internet trouxe muitas expectativas com relação à participação democrática, afinal, quase todas as práticas de ação política por parte da esfera civil, podiam agora ser realizadas pela internet. Gomes (2005b) destacou sete vantagens relacionadas à democracia digital: 1. superação dos limites de tempo e espaço para a participação política: os novos meios de comunicação podem remover os obstáculos de tempo e espaço para a participação política; 2. extensão e qualidade do estoque de informações on-line: informações necessárias à cidadania disponíveis para acesso aos serviços e ao controle social; 3. comodidade, conforto, conveniência e custo: possibilidade de intervir de qualquer lugar, a qualquer momento, de maneira mais barata; 4. facilidade

e extensão de acesso: acesso às informações públicas em todos os seus formatos e de diversas fontes; 5. sem filtros nem controles: a rede é um espaço onde prosperam as liberdades básicas de expressão e opinião; 6. interatividade e interação: comunicação contínua entre sociedade e governo, incluindo feedbacks; 7. oportunidade para vozes minoritárias ou excluídas: ambiente de comunicação ideal para vozes historicamente silenciadas.

No entanto, existem algumas limitações abordadas pelos críticos sobre este uso, conforme destacado por Gomes (2005b): 1. informação política qualificada? seleção, credibilidade, relevância e confiabilidade na informação; 2. Desigualdade de acesso: desigualdades de oportunidades digitais considerando as desigualdades econômicas e sociais; 3. Cultura política: real e significativo interesse político na esfera civil que apenas a mudança do meio de informação não é capaz de mudar a cultura política predominante; 4. Os meios de massa continuam predominando: a comunicação política que atinge os públicos de massa e que poderia alterar o domínio público continua sendo produzida e distribuída pelos meios de massa; 5. O sistema político continua fechado: um meio de comunicação não basta para alterar um sistema político; 6. Liberdade e controle: Há informação má, perigosa, criminosa, falsa, ofensiva à dignidade humana, injuriosa e anti-democrática; 7. O panóptico e a ciber-ameaça: possibilidade de espionagem por qualquer centro de poder.

Além do conjunto de potencialidade e limites relativos à participação digital, na literatura as práticas de democracia digital podem ser caracterizadas em “graus de participação democrática” que permitem avaliar a real capacidade participativa das iniciativas implementadas (GOMES, 2005a; SILVA, 2005):

O primeiro grau envolve um nível mais básico de participação, sendo a democracia digital representada pela disponibilização de acesso à informação e prestação de serviços através das TICs. Interação predominantemente de mão única. Este grau já está consideravelmente estabelecido na maior parte dos governos. O segundo grau de democracia digital representa o uso das TICs para colher opinião pública e influenciar na tomada de decisão política, porém, a inclusão destas considerações permanece aos agentes públicos. A interação é

predominantemente de mão única, porém, o governo emite sinais para a população a fim de ter um retorno. O terceiro grau de democracia digital representa os princípios da transparência e da prestação de contas. Publicidade das informações a fim de fortalecer a cidadania e o controle social. No entanto, a produção de decisão ainda permanece na esfera política. O quarto grau de democracia digital é baseada na democracia deliberativa, consiste na criação de processos e mecanismos que permitam a discussão para tomada de decisão política pela esfera civil. Neste grau a esfera civil deixa de ser somente consultada e passa a ser agente de produção da decisão política. Por fim, o quinto grau de democracia digital representa a concepção de democracia que mais se assemelha à democracia direta. Neste grau, entende-se que com as possibilidades interativas das TICs, a decisão deveria ser transferida diretamente para a esfera civil, a exemplo de plebiscitos on-line em que a esfera política exerceria, somente, as funções de administração pública.

Os estudos de Gomes (2005b) e Silva (2005) corroboram com a reflexão proposta por Joss et al. (2017), segundo a qual faz-se necessário buscar e concretizar uma abordagem efetivamente mais centrada no cidadão do que nas tecnologias. Isso torna-se ainda mais urgente, considerando os inúmeros estudos que apresentam críticas a estes projetos, em razão das associações com práticas neoliberais. No entanto, Gomes (2005a), reconhece o desafio de governos atingirem o quarto e quinto graus e que não se sabe, ao certo, os efeitos que estes graus produziram para a esfera política, sendo estes graus modelos teóricos de análise da participação digital na elaboração de projetos voltados a aprimorar a democracia nas sociedades contemporâneas, por isto a importância da análise deste trabalho.

3 A TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DO GOVERNO FEDERAL

A transformação digital entendida pelo Governo Federal brasileiro e que está presente na Carta Brasileira para Cidades Inteligentes (Brasil, 2021c) é definida como:

Transformação Digital é o fenômeno histórico de mudança cultural provocada pelo uso disseminado das tecnologias de informação e comunicação (TICs) nas práticas sociais, ambientais, políticas e econômicas. A transformação digital provoca uma grande mudança cultural, inédita, rápida e difícil de entender na sua totalidade. Afeta mentalidades e comportamentos nas organizações, governos, empresas e na sociedade de forma geral (BRASIL, 2021c, p. 15).

Com base nesta definição, o governo do futuro, difundido pelo Governo Federal, será inteligente, eficiente, confiável, integrado, transparente, aberto e principalmente, centrado no cidadão (BRASIL, 2020a). É o que promete a Estratégia Brasileira de Transformação Digital do Governo Federal de 2020 a 2022, instituída pelo Decreto nº 10.332/2020 (BRASIL, 2020a). Já é a segunda estratégia elaborada pelo Governo Federal que tem como base a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital - E-Digital, estabelecida em 2018 no Decreto nº 9.319/2018 (BRASIL, 2018c).

A E-Digital é um documento publicado pelo Governo Federal em 2018 (BRASIL, 2018c), que contém uma série de princípios, diretrizes e objetivos para a transformação digital, tornando-se o principal guia estratégico central da política pública para a transformação digital no Governo Federal. Existem dois eixos na E-Digital, que são: transformação digital da economia e transformação digital do Governo. Como o foco deste trabalho é a digitalização de serviços e a cidadania, será destacada a transformação digital do Governo, pois este eixo destaca a cidadania como elemento fundamental da melhoria dos serviços públicos, através da manifestação de satisfação dos usuários na avaliação dos serviços. Neste sentido, as políticas públicas voltadas para a cidadania e governo digital devem aplicar o uso de tecnologias da informação para aumentar a transparência e controle social; ampliar a participação social na formulação das políticas públicas e prover mais e melhores serviços públicos digitais (BRASIL, 2018c). Ainda, de acordo com o

Governo Federal, a saída do consumo de tecnologias, a utilização como modo de gerir, prestar serviços e aprimorar o exercício da cidadania, caracteriza a saída do “governo eletrônico” para o governo digital.

A transformação digital é descrita na E-Digital como uma oportunidade para o país avançar, já que, as tecnologias digitais são capazes de transformar a atuação do governo, a competitividade e a produtividade das empresas, além de promover a inclusão na sociedade para que todos possam se desenvolver e prosperar. A elaboração das ações estratégicas contidas na E-Digital se inspirou nas grandes agendas internacionais para o desenvolvimento, como por exemplo, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas. Um dos objetivos é específico e possui indicadores referentes à Tecnologias da Informação e Comunicação, que é o objetivo 9, meta c “Aumentar significativamente o acesso às tecnologias de informação e comunicação e se empenhar para procurar ao máximo oferecer acesso universal e a preços acessíveis à internet nos países menos desenvolvidos, até 2022”. Contudo, o governo defende na E-Digital que a transformação digital pode influenciar direta ou indiretamente vários dos demais objetivos e metas, conforme a seguir:

Objetivo 1 - Erradicação da Pobreza: inclusão financeira dos mais pobres, pela combinação de terminais móveis com acesso à Internet, pagamentos móveis e novos instrumentos financeiros no ambiente digital.

Objetivo 2 - Fome Zero: Internet das Coisas, aumentando a produtividade na agropecuária, reduzindo perdas no campo e na logística de transporte e distribuição.

Objetivo 3 - Saúde e Bem-Estar: uso de terminais móveis com acesso a bases de dados médicas e viabilizando prontuários eletrônicos; e a Internet das Coisas, com monitoração e diagnóstico remoto.

Objetivo 4 - Educação de Qualidade: computadores com acesso a conteúdos digitais, ensino à distância, treinamento de professores e capacitação profissional.

Objetivo 9 - Indústria, Inovação e Infraestrutura: ampliação da infraestrutura de acesso à Internet, empreendedorismo digital, e Internet das Coisas.

Objetivo 13 - Combate às Alterações Climáticas: redes de sensores combinadas com terminais de acesso à Internet, possibilitam ação rápida na prevenção e mitigação de desastres naturais (BRASIL, 2018a, p. 7).

Neste sentido, fica claro nesta estratégia que o Governo Federal apresenta a transformação digital como um caminho para promover o desenvolvimento urbano e uma mudança cultural na sociedade a ponto de ampliar a participação social na formulação das políticas públicas para a prestação de melhores serviços. Contudo, conforme já descrito anteriormente por Gomes (2005b) somente a alteração no meio de comunicação não é suficiente para alterar a cultura política e o sistema político.

Além disso, o Índice de Competitividade Global (ICG) do Fórum Econômico Mundial também tornou-se uma referência para elaboração da E-Digital, isto porque este índice define competitividade como um conjunto de instituições, políticas públicas e outros fatores determinantes para o nível de produtividade. São avaliados 137 países e em 2018, o Brasil ocupava a 80ª posição, o que foi considerado ruim para o governo pois isto afeta diretamente o nível de atratividade do país para novos investimentos e a imagem brasileira no cenário internacional. Desta forma, um dos objetivos da E-Digital é elevar significativamente a posição do Brasil nesta avaliação nos próximos cinco anos, pois segundo o governo, o progresso nestes e em outros indicadores significará o sucesso da economia brasileira, incluindo a economia digital do país (BRASIL, 2018a).

Esta preocupação do governo brasileiro com sistemas de indicadores, como o ICG, levanta questões relacionadas à associação entre a pauta de transformação digital e o marketing urbano. Além disso, percebe-se, que estão se tornando cada vez mais utilizados sistemas de ranking e classificação capazes de mensurar um suposto nível de “inteligência” ou de digitalização. Trata-se de formas de comunicar a performance da cidade e atrair capital e recursos. É questionável a capacidade de tais sistema mensurar um hipotético grau de maturidade na modernização, inclusive no avanço em relação à garantia da cidadania. Nesse sentido, destacamos o questionamento proposto por Kaika (2017) que afirma que esta perseguição aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) dependendo do uso de indicadores e de soluções “inteligentes” não é suficiente para a conquista das “cidades seguras, resilientes, sustentáveis e inclusivas”.

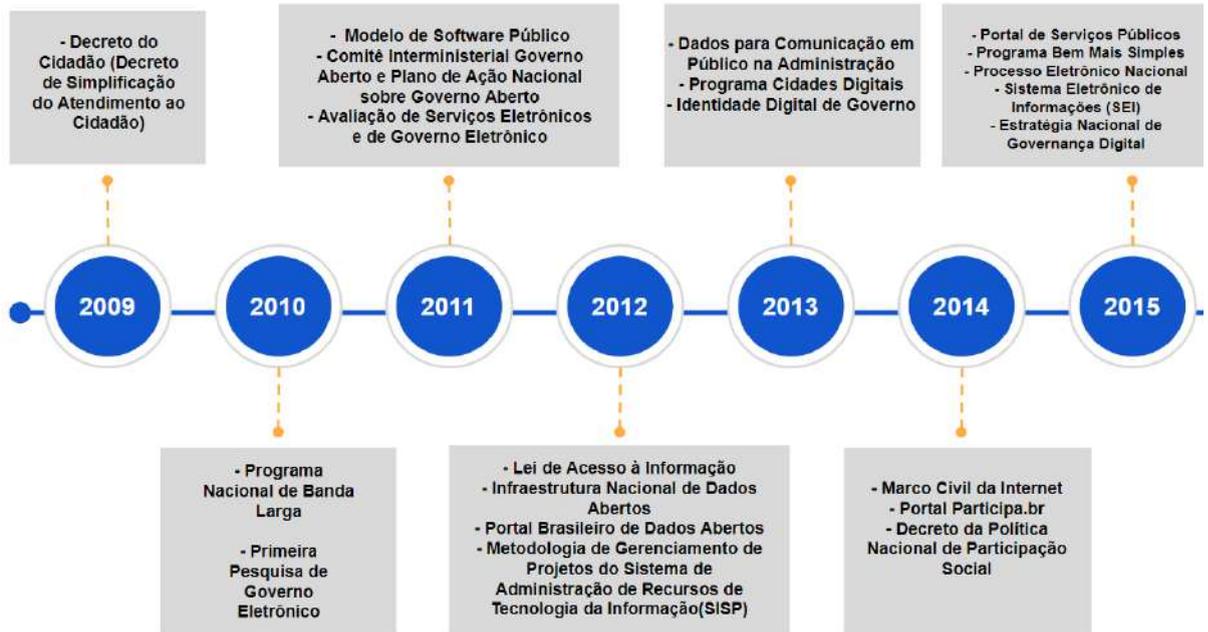
Além do papel de agências internacionais, a agenda da transformação digital é também fortemente impulsionada por empresas de consultoria. Isto é observado, pois a E-Digital foi baseada, também, em estudos realizados pela Accenture, uma das mais importantes empresas de consultorias do mundo, e pela Oxford Economics. Estes estudos apontaram que:

A economia digital representava em torno de 22% do PIB brasileiro de 2016, podendo chegar a 25,1% do PIB em 2021, e apontando que uma estratégia digital otimizada pode trazer 5,7% de acréscimo (equivalente a US\$ 115 bilhões) ao PIB estimado para determinado ano. Outro estudo da Oxford Economics indica que nos próximos anos, a economia digital global deverá crescer a um ritmo 2,5 vezes superior ao crescimento da economia mundial em geral. Essa economia digital global deve representar um montante de US\$ 23 trilhões em 2025 (BRASIL, 2018a, p. 7, adaptado).

Esta lógica produtivista por trás do processo de transformação digital insere como prioridade nas cidades o desenvolvimento econômico, para depois se pensar em ações que visem ao bem-estar social. Ou seja, há uma tendência a ações com um foco mais competitivo e menos ações que visem a coletividade (PECK; TICKELL, 2002; FARINIUK et al., 2020). Dessa forma, as cidades passam a disputar recursos, novas tecnologias, capital humano, investimentos e destaques internacionais (FARINIUK et al., 2020). Do ponto de vista da cidadania, isto representa as tendências da tradição liberal, onde o mercado assume o protagonismo nas decisões políticas, visando seus próprios interesses.

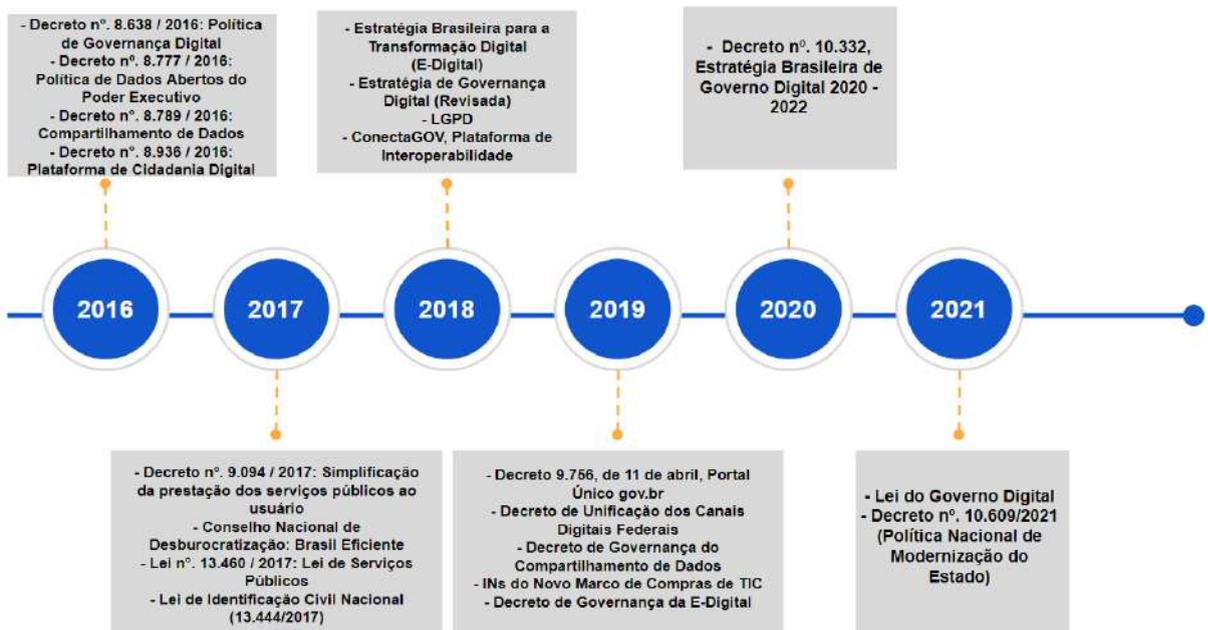
A E-Digital, publicada em 2018, é resultado de um processo de transformação digital proposto pelo Governo Federal, iniciado desde 2009, conforme indicado nas Figuras 1 e 2. Embora a maioria dos decretos mais antigos tenham sido revogados, é importante resgatar a memória institucional do início da política de melhoria dos serviços públicos que se iniciou há onze anos atrás. Além disso, como já demonstrado anteriormente, a digitalização de serviços é uma prática que tem se mostrado recorrente nas cidades, como é o caso de Niterói. Através de uma análise histórica será possível destacar que o Governo Federal foi um dos atores-chave para esta iniciativa repercutir nas cidades através das ações que foram desenvolvidas nos últimos anos.

Figura 1 - Histórico de Transformação Digital no Governo Federal 2009 - 2015



Fonte: elaborado pela autora através dos estudos de Filgueira, Fernandes e Pallotti (2018) e da atualização da legislação (BRASIL, 2020b).

Figura 2 - Histórico de Transformação Digital no Governo Federal 2016 - 2021



Fonte: elaborado pela autora através dos estudos de Filgueira, Fernandes e Pallotti (2018) e da atualização da legislação (BRASIL, 2020b).

A primeira tentativa do Governo Federal para alterar os processos de interação entre os usuários e a estrutura burocrática dos serviços públicos se deu a partir da publicação do Decreto nº 6.932/2009, conhecido como “Decreto do cidadão” (FILGUEIRAS; FERNANDES; PALOTTI, 2018). Na época, este decreto estabeleceu uma série de diretrizes a fim de promover uma simplificação e melhoria no atendimento ao cidadão a partir da redução de requisitos de documentos e certificações para obtenção de um serviço público, da linguagem utilizada e da transparência dos serviços, incluindo a Carta de Serviços ao Cidadão.

Segundo Filgueiras, Fernandes e Palotti (2018), o “Decreto do cidadão” iniciou a transição do governo eletrônico para uma perspectiva de transformação digital. No entanto, ao ser um dos países fundadores da Open Government Partnership (OGP), em 2011 (BRASIL, 2011), o foco do governo brasileiro se tornou a transparência e a abertura de dados.

Além disso, para os autores, somente em 2015 o processo de transformação digital se inicia, de fato, com a criação do Portal de Serviços Públicos do Governo Federal, uma plataforma online que reúne todos os serviços em um só lugar, facilitando a busca dos serviços pelos cidadãos, consolidando o foco das ações de governo nos usuários dos serviços públicos. Concomitantemente com a criação do Portal, foram criados o Programa Bem Mais Simples através do Decreto nº 8.414/2015 (BRASIL, 2015), a fim de simplificar e agilizar a prestação dos serviços públicos e de melhorar o ambiente de negócios e a eficiência da gestão pública com a utilização de tecnologia da informação e da integração entre os sistemas e a Estratégia de Governança Digital (BRASIL, 2018b) que estabeleceu parâmetros institucionais para o processo de transformação dos serviços e construção de uma política pública voltada para a transformação digital do governo.

Quanto à disponibilização de informações, solicitação eletrônica e acompanhamento de serviços públicos e oferta direta de serviços públicos digitais, o Governo Federal instituiu através do Decreto nº 8.936/2016 (BRASIL, 2016d) a

Plataforma de Cidadania Digital, ferramenta que estabelece meios para uma ação integrada do Estado. O Decreto (BRASIL, 2018b) estabelece que a plataforma é composta por :

- o Portal de Serviços do Governo Federal, disponível em www.servicos.gov.br, sítio eletrônico oficial para a disponibilização de informações e o acesso a serviços públicos;
- o mecanismo de acesso digital único do usuário aos serviços públicos, com nível de segurança compatível com o grau de exigência, natureza e criticidade dos dados e das informações pertinentes ao serviço solicitado;
- a ferramenta de solicitação e acompanhamento dos serviços públicos;
- a ferramenta de avaliação da satisfação dos usuários em relação aos serviços públicos prestados; e
- o painel de monitoramento do desempenho dos serviços públicos prestados (BRASIL, 2018b, p. 40).

Em 2017, foi aprovado o Decreto nº 9.094 (BRASIL, 2017b) que segundo Filgueiras, Fernandes e Palotti (2018), fortaleceu o redesenho de processos e a facilitação de serviços públicos com foco no usuário. Ainda, segundo os autores, a estrutura do processo de transformação digital do governo brasileiro foi a Lei nº 13.460/2017 (BRASIL, 2017a), que estabeleceu princípios e regras de participação, defesa e proteção dos direitos dos usuários dos serviços públicos no Brasil, além de trazer novamente a Carta de Serviços ao Cidadão, os autores destacam:

A Lei 13.460 trouxe um importante arcabouço de inovação pública no Brasil. Não só para fortalecer a política de transformação digital do governo brasileiro, mas para focar todo esse processo no usuário dos serviços públicos. A estratégia não é mais a constituição de e-governo para ser o processo de transformação digital. O recurso essencial é o foco no usuário, linguagens mais acessíveis, acessibilidade por meio de tecnologias móveis e facilitação de toda a cadeia de processo (FILGUEIRAS; FERNANDES; PALOTTI, 2018, p. 9, tradução nossa).

Em 2021, foi aprovada a denominada “Lei de Governo Digital”, Lei nº 14.129/2021 (BRASIL, 2021b) com os princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. Como já mencionado anteriormente, esta lei oficializa o direito do cidadão de solicitar serviços digitais

como primeira opção, além da criação de estratégias de transformação digital centradas nos usuários pelo poder público. Além disso, foi instituída através do Decreto nº 10.609/2021 (BRASIL, 2021a) a Política Nacional de Modernização do Estado - Moderniza Brasil, com o objetivo de direcionar os esforços governamentais para aumentar a eficiência e modernizar a administração pública, a prestação de serviços e o ambiente de negócios para melhor atender às necessidades dos cidadãos.

De maneira geral, estas ações não expressam diretamente a inclusão da sociedade civil na tomada de decisão política. Por esse motivo, a princípio, pode-se dizer que o poder público estaria promulgando uma cidadania digital até o terceiro grau, sendo o limite a abertura de informações, a transparência para fortalecer o controle social, já tendo atingido os outros dois graus referentes à prestação de serviços digitais e disponibilização de consultas on-line, conforme as categorizações utilizadas por Gomes (2005a) e Silva (2005). Por isso, para uma análise mais completa, escolhemos a 1ª Estratégia de Governança Digital, que será mais detalhada a seguir, em razão de ter sido o primeiro documento que institucionalizou a política de transformação digital no governo, além de ser mais coerente para demonstrar a influência dessas ações no caso da cidade de Niterói, que passou a digitalizar os seus serviços este ano.

3.1 1ª Estratégia de Governança Digital (EGD - 2016-2019)

A 1ª Estratégia de Governança Digital (EGD), elaborada em 2015, abrangeu o período de 2016 a 2019, foi regulamentada pela Portaria nº 68/2016 (BRASIL, 2016b) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) e integrava a Política de Governança Digital estabelecida pelo Decreto nº 8.638/2016 (BRASIL, 2016a), que inclusive criou fundos públicos para o processo de transformação digital. Esta estratégia, institucionalizou o processo de transformação dos serviços e a construção da política pública de transformação digital do Governo Federal, norteando os investimentos do governo em três eixos principais: acesso à

informação, prestação de serviço e participação social. Como não é o foco deste trabalho o acesso à informação, este eixo não será abordado.

Segundo o Governo Federal (BRASIL, 2018b), a primeira versão da Estratégia de Governança Digital 2016-2019 foi realizada de maneira participativa entre a administração pública, incluindo os ministérios, autarquias, fundações e empresas públicas, servidores públicos dos três poderes da União, representantes da sociedade civil, empresários e acadêmicos. Uma minuta do documento foi disponibilizada para uma consulta pública no sítio Participa.br e obteve 143 (cento e quarenta e três) contribuições, sendo incorporadas à EGD as que foram consideradas pertinentes pelo governo (BRASIL, 2018b), o que caracteriza neste momento da construção da estratégia, o segundo grau de participação democrática (GOMES, 2005a; SILVA, 2005), pois a interação foi realizada de mão única com o governo emitindo sinais para a sociedade, com a disponibilização da minuta do documento, no aguardo de um retorno para colher a opinião pública.

Esta estratégia começou a ser revisada em 2017 pela coordenação e equipe de acompanhamento, um colegiado estratégico e um comitê gestor. Uma nova versão foi publicada em 2018 considerando os resultados de monitoramento estratégico, os acórdãos nº 1.469/2017 (BRASIL, 2017c) e nº 2.904/16 (BRASIL, 2016c) do Tribunal de Contas da União, Relatório de Avaliação por área de Gestão RAG nº08 (BRASIL, 2017d), do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União (CGU); resultados preliminares da Avaliação por Pares em Governo Digital, realizada a partir de parceria do MP, com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e com a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE); da publicação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital); além de algumas iniciativas do Conselho Nacional para a Desburocratização - Brasil Eficiente (BRASIL, 2018b).

De acordo com o documento publicado com a EGD revisada, a estrutura de governança digital foi composta por instâncias de decisão e participação diversas e representativas de vários setores, sendo organizada por conselhos de planejamento, de diferentes composições, com o objetivo de captar as demandas e tendências da

sociedade para direcionar os processos de digitalização e definir, em discussões colegiadas, os guias estratégicos de políticas e ações do Estado no tema². Contudo, Gomes, Moreira e Silva Filho (2020), chamam a atenção de que o documento da EGD não apresenta um indicador para medir o nível de atendimento de boas práticas de governança digital, incluindo questões que podem influenciar a democracia digital como o conteúdo, funcionalidades usabilidade, acessibilidade, privacidade e segurança dos *websites*. Isto é problemático, pois, um documento que se propõe a ampliar a participação social através do uso de TICs não leva em consideração ações para monitorar e amenizar os fatores que podem limitar esta participação, a exemplo do que Gomes (2005b) indicou relacionados à liberdade e controle, panóptico e a ciber-ameaça, o que contribui para que os tradicionais meios de massa continuem predominando.

Na estratégia revisada, foram considerados os seguintes princípios para orientar as atividades de governança digital (BRASIL, 2018b):

1. Foco nas necessidades da sociedade: a perspectiva da sociedade, pessoas físicas e jurídicas, é o principal instrumento para o desenho e a entrega de serviços públicos digitais.
2. Abertura e transparência: ressalvado o disposto em legislação específica, dados e informações são ativos públicos que devem estar disponíveis para a sociedade, de modo a dar transparência e publicidade à aplicação dos recursos públicos nos programas e serviços, gerando benefícios sociais e econômicos.
3. Compartilhamento da capacidade de serviço: órgãos e entidades deverão compartilhar infraestrutura, sistemas e serviços, de forma a evitar duplicação de esforços, eliminar desperdícios e custos e reduzir a fragmentação da informação em silos.
4. Compartilhamento de dados: órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão compartilhar dados entre si, sempre que houver oportunidade de simplificar processos administrativos e a prestação de serviços à sociedade.

² Dentre esses colegiados, destacam-se: o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) (composto por representantes da sociedade civil de aconselhamento direto ao presidente da república), o Conselho Nacional de Desburocratização (acompanha os trabalhos para modernização da gestão pública), o Comitê interministerial de Governança (assessoria o Presidente da República na condução da política de governança da Administração Pública Federal), o Comitê Interministerial de Transformação Digital (coordenado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC)) e os Comitês de Governança Digital de diversos órgãos da APF. Os Conselhos atuam como agentes de transformação digital do governo e elaboram, coletivamente, os documentos e guias estratégicos para as políticas e ações do Estado no tema.

5. Simplicidade: reduzir a complexidade, a fragmentação e a duplicação das informações e dos serviços públicos, otimizando processos de negócio, com foco na eficiência da prestação de serviços à sociedade.
6. Priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital: sempre que possível, os serviços públicos serão oferecidos em meios digitais, sendo disponibilizados para o maior número possível de dispositivos e plataformas.
7. Segurança e privacidade: os serviços públicos digitais devem propiciar disponibilidade, integridade, confidencialidade e autenticidade dos dados e informações, além de proteger o sigilo e a privacidade pessoais dos cidadãos na forma da legislação.
8. Participação e controle social: possibilitar a colaboração dos cidadãos em todas as fases do ciclo das políticas públicas e na criação e melhoria dos serviços públicos. Órgãos e entidades públicas devem ser transparentes e dar publicidade à aplicação dos recursos públicos nos programas e serviços do Governo Federal, fornecendo informação de forma tempestiva, confiável e acurada para que o cidadão possa supervisionar a atuação do governo.
9. Governo como plataforma: o governo deve constituir-se como uma plataforma aberta, sobre a qual os diversos atores sociais possam construir suas aplicações tecnológicas para a prestação de serviços e o desenvolvimento social e econômico do país, permitindo a expansão e a inovação.
10. Inovação: devem ser buscadas soluções inovadoras que resultem em melhoria dos serviços públicos (BRASIL, 2018b, p. 28-29).

Na diretriz “participação e controle social” não fica claro como permitir a colaboração do cidadão nas fases da política pública e na criação de melhores serviços públicos. Por outro lado, a ênfase na transparência e na divulgação das informações para que a sociedade possa exercer o controle social sob o Estado parecem indicar o terceiro grau de participação democrática, na qual a produção da decisão ainda é restrita à esfera política. É importante enfatizar que a estratégia trouxe orientações, definiu diretrizes e objetivos gerais a serem observados por toda a administração pública federal direta, incluindo as autarquias e fundações, o que não impede que órgãos específicos tenham utilizado outras ações para a promoção da participação digital. Esta análise individual não pertence ao objetivo deste trabalho mas é importante observar como o Governo Federal considerou a participação social nesta estratégia.

Foi associada uma plataforma de conexão e engajamento social à cada eixo da EGD. No caso do eixo prestação de serviço, foi definida a Plataforma de Cidadania (PCD), contendo uma série de iniciativas a fim de ampliar e facilitar o

acesso pelos cidadãos aos serviços públicos digitais, o que incluía o Portal de Serviços como o canal único e integrado para a solicitação e acompanhamento dos serviços e, ainda, o Kit de Transformação de Serviços Públicos, sendo o conjunto de ferramentas para viabilizar a transformação digital dos serviços públicos. Já no eixo da participação social, o principal mecanismo de engajamento social era o portal Participa.br, onde eram disponibilizados documentos e temas para consulta à população de forma a permitir a contribuição, crítica e construção de ações e políticas do Estado. Este portal, inclusive, fazia parte da Política Nacional de Participação, criada através do Decreto nº 8.243/2014 (BRASIL, 2014).

De acordo com Gomes, Moreira e Silva Filho (2020), estas iniciativas caracterizam uma democracia eletrônica, onde as TICS são utilizadas para que o governo comunique à sociedade assuntos importantes, possibilitando a participação social nas decisões de forma democrática, porém, nesta dinâmica a sociedade deve agir proativamente para que se caracterize esta democracia, o que leva ao questionamento sobre o quanto a participação social por meio eletrônico representa verdadeiramente uma democracia considerando as desigualdades no acesso aos meios eletrônicos, o que foi um dos fatores apresentados por Gomes (2005b), que podem limitar a democracia digital.

Com relação a prestação de serviços e participação social, como a estratégia revisada foi alinhada à Estratégia Brasileira de Transformação Digital (E-Digital), foram estabelecidos objetivos estratégicos na EGD 2016-2019, conforme mostra o Quadro 1.

Quadro 1 - Objetivos Estratégicos do Eixo Prestação de Serviços e Participação Social

Eixo	Objetivo
Prestação de Serviços	OE.03 - Ampliar a oferta e aprimorar os serviços públicos por meio da transformação digital
	OE.04 - Compartilhar e integrar infraestruturas, dados, processos, sistemas e serviços

Participação Social	OE.05 - Ampliar a participação social no ciclo de vida das políticas e serviços públicos
---------------------	--

Fonte: Brasil (2018b) - Estratégia de Governança Digital.

Foram estabelecidas ações para atender aos objetivos acima estabelecidos. Sobre o eixo prestação de serviços, as iniciativas basicamente foram relacionadas ao Portal de Serviços: catalogando os serviços públicos, ampliando os serviços digitais, ampliando o uso de serviços públicos digitais pela sociedade, implantando avaliação em serviços públicos digitais. Já sobre o eixo participação social, as iniciativas foram relacionadas ao Participa.br: ampliando a participação social na melhoria das políticas e dos serviços públicos, ampliando o número de consultas públicas realizadas em plataformas digitais, aumentando o envolvimento da sociedade por meio da criação de um novo portal de participação social.

Dessa forma, fica claro nessas iniciativas o discurso do governo de promover a participação social nas políticas públicas a partir de plataformas digitais, o que não necessariamente será garantido, conforme as limitações apontadas por Gomes (2005b), existem fatores que influenciam a não participação digital como a desconfiança nas informações disponíveis, as desigualdades de acesso aos meios digitais, a cultura e o sistema político. Podemos citar como exemplo, o resultado da análise do Orçamento Participativo Digital (OPD), proposto por Araújo e Pacheco (2016), que demonstrou que, “nas quatro edições do OPD (2006, 2008, 2011, 2013) houve a queda de 95% na participação popular, mesmo com o aumento do acesso a internet nos domicílios neste período” (BARBOSA et al., 2018, p. 1892). Neste caso, uma das justificativas apontadas, se deu em razão da não conclusão de obras, o que levaria o cidadão a perder a confiança no instrumento por não enxergar os resultados. Ou seja, por mais que o cidadão seja ativo e busque participar das decisões políticas, ele percebe que o mecanismo de participação digital não é suficiente para alterar o sistema político, que ainda é muito fechado (GOMES, 2005b) e sem esta redistribuição de poder, “a participação cidadã continuará a ser um processo vazio e frustrante para as classes minoritárias” (ARNSTEIN, 1967 apud CERQUINHO, 2013, p. 24).

Além disso, outros pesquisadores acreditam que os canais digitais não necessariamente serão democráticos e participativos, podendo ainda, limitar a participação social. Gomes, Moreira e Filho (2020) defendem que embora a participação promovida por canais digitais seja aberta, o uso pode ser restrito, por grupos corporativos que irão defender seus interesses individuais de acordo com a sua categoria, o que não representaria a vontade da maioria. Em uma análise da participação social no Participa.br, Fagundes e Sampaio (2017), identificaram uma grande participação de indivíduos ligados à SERPRO, DATAPREV e ENAP em razão destes servidores estarem vinculados a projetos e ações que serão impactados pelas políticas públicas em questão, concluindo que estas organizações possuem grande influência nas políticas de governo eletrônico, que por sua vez, representam os interesses destes indivíduos.

Estes estudos reforçam que somente a ampliação dos canais digitais através das TICs não garante automaticamente um aumento da participação democrática nas decisões políticas. No entanto, a crença do Governo Federal refletida nos princípios e ações da estratégia de governo digital parece não considerar outros fatores que influenciam a democracia digital.

É questionável também a escolha dos indicadores estratégicos para medir o cumprimento dos objetivos, que são medidos por organização internacional comparando a posição do Brasil a de outros países no mundo, o que reforça o embasamento dos gestores públicos através de indicadores para a tomada de decisão nos investimentos públicos, além de utilizá-los para comunicar o desempenho dos seus governos (GIFFINGER et al., 2007; OLIVEIRA; KRAUS; COSTA; LUFT, 2021).

Com relação ao eixo Prestação de Serviços e Participação Social, foco deste trabalho, foi proposto utilizar o Índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico (EGDI) e o Índice de participação eletrônica (EPI) ambos medidos pela Organização das Nações Unidas, como indicador do cumprimento das iniciativas, conforme o Quadro 2:

Quadro 2 - Indicadores estratégicos de Prestação de Serviços e Participação Social

Indicador	Responsável	Linha de Base	Meta para 2019
Prestação de Serviços - Índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico (EGDI/OSI) - serviços on-line	Organização das Nações Unidas	0,7319 pontos (38ª posição) Ref. 2015	0,80 pontos
Participação Social - Índice de Participação Eletrônica (EPI)	Organização das Nações Unidas	0,7288 pontos (37ª posição) Ref. 2015	0,77 pontos

Fonte: Brasil (2018b) - Estratégia de Governança Digital.

O indicador de prestação de serviços, procura identificar a vontade e a capacidade dos governos nacionais para utilizarem as Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs para entregar serviços públicos a partir da avaliação das três dimensões mais importantes de governo digital: abrangência e qualidade dos serviços on-line (Índice de serviços on-line, OSI), estado de desenvolvimento da infraestrutura de telecomunicações (Índice de Infraestrutura de Telecomunicações, TII) e o capital humano (Índice de Capital Humano, HCI). Embora o valor do índice seja composto através de uma média aritmética das três dimensões, na EGD foi considerado, exclusivamente, o valor obtido na 1ª dimensão, a do índice de serviços online (OSI). O governo brasileiro deixou explícito na EGD que a meta para 2019 era de atingir a pontuação mínima de 0,80 pontos neste índice, o que colocaria o Brasil em uma posição superior à da Colômbia, atual líder na América do Sul.

Já o índice de participação social, é um índice que concentra a análise no uso de serviços on-line para facilitar o fornecimento de informações pelos governos aos cidadãos (*E-information*), engajamento dos cidadãos nas contribuições e deliberações sobre políticas públicas e serviços (*E-consultation*); e engajamento nos

processos de tomada de decisão e modalidades de entrega de serviços (*E-decision-making*).

Percebe-se que foram utilizados indicadores internacionais para avaliar a efetividade de uma política que, até então segundo o governo, foi criada para melhorar a prestação do serviço com foco no cidadão. Além disso, Kaika (2017) chama a atenção de que os indicadores deveriam ser capazes de medir as reais situações da população. No caso desta estratégia, parece que o governo se preocupou mais com a posição do país em rankings do que em efetivamente transformar a realidade das pessoas a partir da contribuição significativa delas nas políticas públicas. Cerquinho (2013) argumenta que a participação é o poder do cidadão e é essencial para que os menos favorecidos conduzam uma reforma social a fim de reduzir as desigualdades, porém, isso só irá ocorrer se estes indivíduos participarem das tomadas de decisão nas políticas.

4 A TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE NITERÓI

As Estratégias de governo digital estão sendo construídas e implementadas no Brasil não só a nível federal como já demonstrado anteriormente, mas, também, a nível municipal, como é o caso de Niterói que em abril de 2021 lançou o seu próprio Portal de Serviços ao Cidadão, a exemplo do Governo Federal.

As medidas de governo digital têm acontecido gradualmente dentro da prefeitura, principalmente a partir da modernização e inovação da gestão através do uso de tecnologias da informação, do aperfeiçoamento de processos e ferramentas; e de profissionais especializados, que foram essenciais para a eficiência da gestão pública municipal e, conseqüentemente, das entregas à população nos últimos anos segundo a prefeitura (NITERÓI, 2014).

A cidade ficou em primeiro lugar no eixo “Governança” em 2021 pelo Ranking Geral Connected Smart Cities. Este ranking foi criado em 2015 pela consultoria Urban Systems e tem como objetivo mapear as cidades brasileiras com potencial de desenvolvimento a partir da análise de indicadores selecionados pela própria empresa. Esta análise serve para apontar as cidades mais inteligentes, as principais deficiências urbanas e, ao mesmo tempo, servir de um guia para os investimentos públicos e privados. Almeida (2019) argumenta que as cidades com maior pontuação ganham mais destaque nos relatórios produzidos, onde contam suas experiências, investimentos, desafios, inspirações e planos para o futuro, o que expõe a competitividade entre as cidades. Além disso, a autora destaca uma entrevista com o diretor executivo da BMPI e Grupo Brasil IP, Miguel Noronha:

O discurso de Noronha (CSC, 2018) revela que o ranking, além de classificar as cidades, também serve como uma ferramenta estratégica para a holding que propõe soluções customizadas para as demandas das cidades. Assim, a escolha dos indicadores da referida classificação foi feita com o parâmetro principal não apenas o conceito de cidade inteligente, mas principalmente, indicadores que permitem que o Brasil IP ofereça no soluções de mercado que permitem à empresa atender às necessidades das prefeituras (ALMEIDA, 2019, p. 125, tradução nossa).

No âmbito do Governo Federal, como visto anteriormente, os rankings estão ligados a organismos internacionais, no caso, à Organização das Nações Unidas

(ONU). Esta classificação também chegou para as cidades através do Connected Smart Cities, organizado por uma empresa privada, de forma a qualificar as cidades em temas relacionados à mobilidade, economia, meio ambiente, segurança, saúde, tecnologia e empreendedorismo. É preciso refletir em que medida esses resultados e indicadores estão alinhados às demandas da população que vive nas cidades que lideram os rankings. Nesse sentido, a participação social é ainda mais importante pois percebe-se a grande influência que o mercado está tendo para direcionar os rumos das cidades, o que pode gerar um aumento nas desigualdades (JOSS; COOK; DAYOT, 2017).

4.1 Niterói Que Queremos

Em 2013, durante a gestão do ex-prefeito Rodrigo Neves, foi criada a Secretaria de Planejamento, Modernização da Gestão e Controle (SEPLAG) com o objetivo de modernizar a gestão e implementar a cultura do planejamento e da gestão orientada para resultados³ (ORTIZ; VICTER; CARDOSO, 2017). Dentro desta cultura do planejamento, a prefeitura promoveu em 2013, em parceria com o Movimento Brasil Competitivo, uma consulta pública chamada “Que Niterói você quer” como um mecanismo de escuta às demandas da população para tornar Niterói “A melhor cidade do Brasil para se viver e ser feliz” (NITERÓI, 2014). O resultado foi a publicação em 2013 de um ambicioso planejamento estratégico de longo prazo, o plano “Niterói Que Queremos”, que traz uma série de focos e desafios para guiar as ações e metas da prefeitura entre 2013 e 2033 (NITERÓI, 2014).

Há estudos que questionam a construção deste plano por identificar uma possível orientação neoliberal e ausência de comprovação da legitimidade no que diz respeito à participação social. Segundo Gorham (2018), como a elaboração do Plano foi realizada em parceria com o Movimento Brasil Competitivo e teve a participação da ACEC – Associação dos Empresários de Niterói e da empresa Macroplan – Prospectiva, Estratégia & Gestão, além da utilização de recursos

³ Em 2017, a SEPLAG passou a se referir à Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão (Lei nº 3.305/2017).

privados, pode-se considerar o caráter empresarial e competitivo na elaboração do plano, o que caracterizaria uma prática neoliberal.

Com relação à participação digital, os questionamentos estão voltados para a metodologia de construção do plano, pois a principal abordagem dita como “ampla pesquisa de opinião” on-line é questionável a partir da impossibilidade de comprovação de sua legitimidade, por exemplo. Gorham (2018) argumenta que:

Avalia-se que apenas com a participação identificada individualmente ou, por exemplo, através da utilização de títulos de eleitor, desde que circunscrevendo o público à área de Niterói, permitiria ter uma garantia razoável, mas ainda assim não absoluta, de que não haveria mais de uma pessoa respondendo ao questionário. De forma semelhante, a não apresentação das perguntas do formulário, mesmo após fechada a consulta pública, impede o estudo e a avaliação do conteúdo e qualidade das perguntas propostas. Da mesma forma acontece com as respostas. O local que indica que o formulário pode ser baixado, na realidade apresenta apenas os resultados da pesquisa qualitativa, já tabulados, e portanto sem o formulário inicial de perguntas e nenhuma possibilidade de creditar fidedignidade ao mesmo. Desse modo, não houve as devidas medidas de garantia da transparência para se considerar qualquer que seja o número de respostas. Assim, a informação de que 5.774 pessoas participaram da pesquisa não possui nenhuma comprovação que justifique sua confiabilidade (GOHRAM, 2018, p.59).

Esta colocação de Gorham (2018) é muito relevante quando pensamos nas limitações à participação digital elaboradas por Gomes (2005b). Uma das limitações se refere à desconfiança da informação política qualificada, onde se indaga a credibilidade, relevância e confiabilidade na informação. A ausência dessa transparência, coloca esta iniciativa em um patamar de segundo grau de participação, pois houve a colheita de opinião on-line mas não chegou-se à transparência necessária para atingir o terceiro grau.

Segundo a prefeitura, esta visão de futuro presente no plano Niterói Que Queremos, considerou as tendências globais das cidades, entrevistas com especialistas, empresários, lideranças do município, acadêmicos, parceiros e o desejo do cidadão niteroiense; para estabelecer as áreas prioritárias de investimento dos recursos públicos pelos próximos 20 anos (NITERÓI, 2014).

Ainda, neste plano, foi levado em consideração o sentido de cidade definido pela ONU-Habitat. As cidades consideradas espaços por excelência, onde os

cidadãos buscam prosperidade e a qualidade de vida. Seria então na cidade que as pessoas realizam seus sonhos, satisfações, aspirações e buscam a felicidade, prosperidade e bem-estar coletivo. Para que isto seja materializado, é importante que o poder público se atente à qualidade dos serviços prestados e a sua integração, não sendo mais aceitável a cultura burocrática e estática. Além do mais, com o aumento da urbanização, o desenvolvimento das cidades se tornou um tema central e estratégico para a economia quando se fala em competitividade entre os países (NITERÓI, 2014). Observa-se que não foi mencionada a participação social como um fator importante para o alcance do bem-estar coletivo, já que como visto anteriormente, este bem comum é conquistado através da participação coletiva na tomada de decisões das políticas, sendo esta a única forma de ser livre (KARTAL, 2001).

A intenção da prefeitura era de que a sociedade se apropriasse do plano e, que assim, se tornasse uma política de Estado independente dos próximos governantes (ORTIZ; VICTER; CARDOSO, 2017). Com o objetivo crucial de transformar a cidade e a gestão pública, a partir da troca da burocracia por uma gestão pública mais gerencial e orientada para resultados, a prefeitura definiu projetos estruturantes, a cada quatro anos, baseados nas sete áreas de resultado definidas no plano Niterói Que Queremos, conforme a Figura 3.

Figura 3 - Áreas de Resultado e Focos Estratégicos

FIGURA 2.
ÁREAS DE RESULTADO E FOCOS ESTRATÉGICOS

A NITERÓI QUE SEREMOS SERÁ...	FOCOS
 ORGANIZADA E SEGURA Estruturada, bem cuidada, sem riscos, onde é fácil ir de um ponto a outro	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilidade • Desenvolvimento e Ordenamento urbano • Prevenção e Segurança
 SAUDÁVEL Capaz de promover e cuidar da saúde da sua população e suas causas estruturais básicas	<ul style="list-style-type: none"> • Saúde • Saneamento básico • Gestão de resíduos
 ESCOLARIZADA E INOVADORA Conhecedora e avançada, a partir de um sistema de ensino de alta qualidade, em um ambiente fortemente inovador	<ul style="list-style-type: none"> • Educação • Ciência e Tecnologia
 PRÓSPERA E DINÂMICA Empregadora e geradora de riqueza para todos, ao passo que tecnológica, diversificada e empreendedora	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento econômico • Inserção produtiva
 VIBRANTE E ATRAENTE Maravilhosa, aconchegante, sustentável e divertida	<ul style="list-style-type: none"> • Meio ambiente • Lazer e Esporte • Cultura & Entretenimento
 INCLUSIVA Promotora de oportunidades para todos, apoiando os que têm menos condições de acessá-las	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdade de oportunidades
 EFICIENTE E COMPROMETIDA Transparente, participativa e resolutive, voltada a resolver os problemas dos cidadãos, com perspectiva regional	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão pública • Participação cidadã • Integração regional

Fonte: Niterói (2014).

A área de resultado “Eficiente e Comprometida” traz a modernização da gestão e o atendimento ao cidadão como desafios importantes e prioritários. A seguir tem-se um breve histórico das principais entregas relacionadas a esta área de resultado e que caracterizam a transformação digital em Niterói.

4.2 Eficiente e Comprometida

Neste eixo, um dos objetivos era integrar e modernizar a administração municipal. Por isso, a prefeitura realizou convênios com o PRODORJ e conseguiu recursos com o BNDES para a implantação, em 2014, do software de gestão integrada e-cidade e para o monitoramento de convênios nas secretarias municipais, o que garantiu a integração entre as pastas e unificou os sistemas (NITERÓI, 2017). Isto resultou em uma eficiência nos gastos e representou um importante marco na modernização da gestão, pois o e-cidade permitiu integrar os diversos sistemas de contabilidade que antes eram fragmentados na prefeitura, além de permitir a divulgação destes dados fidedignos e atualizados em tempo real no Portal da Transparência de Niterói (ORTIZ; VICTER; CARDOSO, 2017). Também em 2014,

com o objetivo de melhorar o atendimento aos cidadãos, foi lançado o aplicativo Colab.re, que permitiu à população realizar solicitações de zeladoria 24h para a prefeitura. Posteriormente, a Prefeitura de Niterói aderiu ao módulo participativo do Colab onde já realizou três consultas públicas on-line significativas em relação ao desenvolvimento urbano e atendimento ao cidadão, são elas as consultas de elaboração do Plano Plurianual (PPA) 2018 - 2021 (NITERÓI, 2021g) e 2022-2025 (NITERÓI, 2021h, 2021i) e a consulta referente à Política de Atendimento ao Cidadão, que será mencionada mais adiante.

Do ponto de vista das limitações identificadas na democracia digital, Ortiz, Victer e Cardoso (2017) já haviam ressaltado no caso de Niterói, que a promoção da inclusão na participação digital é um dos grandes desafios dos governos, destacando que cerca de 70% dos usuários que participaram do Niterói Que Queremos são das classes A e B, com alto grau de escolaridade. Além disso, outro desafio citado pelas autoras, é referente à liberdade e privacidade dos usuários, sendo um desafio para os governos criar formas de participação que permitam a contribuição anônima. Os termos de uso das ferramentas privadas precisam garantir a privacidade dos usuários e o armazenamento seguro das informações.

Em 2015, foi inaugurado o Centro Integrado de Segurança Pública (Cisp)(NITERÓI, 2021a), que funciona 24 horas por dia. Apesar de estar mais ligada à área de resultado “Organizada e Segura”, pode-se considerá-lo como parte da modernização da administração municipal. Com 522 câmeras e outras 70 de inteligência artificial no Cisp, Niterói atualmente é uma das cidades mais monitoradas do Estado.

O município também se destaca nos Rankings de Transparência desde que criou sua Lei de Acesso à Informação, disponibilizou informações no Portal da Transparência (NITERÓI, 2021f) e permitiu que fossem feitos pedidos de acesso à informação através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Ao todo, Niterói já ocupou seis vezes o 1º lugar em avaliações do Ministério Público Federal e da Controladoria Geral da União.

Além disso, a prefeitura desenvolveu o Sistema de Gestão da Geoinformação (SIGeo) com a finalidade de gerenciar os dados geoespaciais do município, reconhecido como a melhor iniciativa municipal de gestão da geoinformação no Brasil pelo MundoGEO#Connect em 2017 (NITERÓI, 2018). Neste mesmo ano, iniciou a parceria entre Niterói e a ONU-Habitat através do projeto “Sistemas de Responsabilidade Pública para medir, monitorar e informar sobre políticas urbanas sustentáveis na América Latina”, no qual a cidade se comprometeu a sensibilizar, disseminar e implementar ações alinhadas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável³ (NITERÓI, [sem data]a). Desta parceria, foi lançado em 2019, o Portal de Observatório de Indicadores Sociais de Niterói (ObservaNit) com a finalidade de aumentar a capacidade do município em monitorar, avaliar e aprimorar suas políticas públicas através dos indicadores.

Em 2018, foi criado o Hacknit que é uma maratona de programação que tem como objetivo desenvolver soluções tecnológicas para as adversidades identificadas na cidade a partir da concepção de cidades inteligentes. Através desta maratona foi criada, em parceria com a empresa Remedin, a chatbot Dona Zélia, que é uma enfermeira virtual que responde dúvidas da população sobre vacinação no Facebook (NITERÓI, 2020a).

Niterói organizou, em 2019, junto com o WeGov e a ONU-Habitat, a ODS WEEK, semana de eventos que proporcionou aos servidores experiências inovadoras em governos locais. O objetivo foi estimular a cultura da inovação e acelerar a busca por soluções criativas aos desafios municipais, associados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Neste evento, alguns elementos estratégicos foram apontados pelos palestrantes para promover a inovação e conseguir melhores resultados com as políticas públicas, dentre eles “manter o foco no cidadão: os serviços públicos devem se concentrar nas necessidades dos cidadãos” e “imersões e etnografia permitem observar os diferentes atores envolvidos na prestação de um serviço, suas rotinas, interações e relações estabelecidas e, a partir daí, extrair um diagnóstico mais preciso do que precisa ser modificado” (NITERÓI, 2017).

Resultado de uma demanda apresentada pela sociedade civil na 2ª Conferência de Transparência e Controle Social (2ª CONSOCIAL), realizada em 2019 em parceria com a ONU-Habitat e o Instituto de Governo Aberto (IGA), o Portal dos Conselhos de Políticas Públicas, lançado em 2020 (NITERÓI, 2020b), divulga informações importantes de todos os conselhos municipais da cidade, fortalecendo o controle social, segundo a prefeitura. O mais recente lançamento da prefeitura, foi o Portal de Serviços ao Cidadão.

4.3 Portal de Serviços

Uma das metas de 100 dias de governo da Prefeitura de Niterói (2021 – 2024) foi a elaboração da Carta de Serviços ao Cidadão, um documento com a principal finalidade de informar à sociedade quais serviços são prestados pela prefeitura, como acessá-los e ainda, que permite ao cidadão se manifestar com relação a qualidade do serviço público; prevista no Código de Defesa ao Usuário do Serviço Público, Lei Federal nº 13.460/2017 (BRASIL, 2017a).

Sob a coordenação da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão (SEPLAG) e institucionalizada através do Plano de Cem Dias, a Carta de Serviços se tornou uma prioridade no planejamento de todos os órgãos e entidades da prefeitura.

Logo no início do processo, a SEPLAG realizou um diagnóstico da prestação de serviços dentro da prefeitura e identificou a existência de cerca de mais de 25 e-mails, 70 telefones e 70 sites para acessar os serviços; que o tempo médio de entrega dos serviços é de 40 dias; que há pouca padronização nos processos de prestação destes serviços, ausência de processo eletrônico, disparidade de capacidade tecnológica entre os órgãos e que o percentual dos serviços digitais de ponta a ponta é de 5% (SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL, 2021).

A prefeitura destaca que a governança foi um fator importante para a elaboração da Carta de Serviços. Foram instituídos um Comitê de Atendimento ao Cidadão e uma Rede de Atendimento ao Cidadão com representantes de todas as

secretarias, coordenadorias, fundações e autarquias da prefeitura; cujo principal objetivo é ampliar o acesso aos serviços e informações municipais. A partir da indicação desses representantes, foi iniciado o processo de mapeamento dos serviços de cada órgão (SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL, 2021).

Durante o processo de mapeamento dos serviços, a SEPLAG por meio da Escola de Governo e Gestão (EGG), capacitou a Rede de Atendimento ao Cidadão em temas como Linguagem Simples, Desenhos de Serviços Centrados no Cidadão e Transformação Digital no Setor Público (NITERÓI, 2021c). Estas capacitações tiveram a participação do Governo do Estado do Ceará, da Prefeitura de Belo Horizonte e da Prefeitura de São Paulo, que contribuíram com as suas experiências sobre a carta e a digitalização de serviços e atendimento ao cidadão. O engajamento dos servidores nestes eventos, é fundamental para promover a mudança de cultura e colocar o cidadão no centro das ações do governo, de acordo com a prefeitura. No entanto, ressalta-se, mais uma vez, a importância da participação dos cidadãos para que as políticas sejam coerentes com as suas necessidades.

Ao final dos cem dias de governo, foram identificados mais de 300 serviços que foram disponibilizados para a população por meio de *website* e aplicativo, o “Portal de Serviços de Niterói”. Cerca de 300 agentes municipais foram envolvidos na estruturação dos serviços, incluindo atendentes, assistentes sociais, professores e agentes de saúde (SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL, 2021).

É possível pesquisar os serviços pelo catálogo em geral, ou ainda, pesquisar por órgão, conforme mostra a Figura 4.

Figura 4 - Portal de Serviços ao Cidadão



Fonte: Niterói ([sem data]b) - Página inicial do Portal de Serviços ao Cidadão⁴

Através dessa iniciativa, estão disponibilizadas as seguintes informações sobre os serviços: órgão competente, descrição, como acessar (horário, endereço, telefone, site), público alvo, documentos necessários, prestação do serviço: presencial ou digital, tempo de espera de atendimento, prazo máximo, prioridades de atendimento, custo do serviço e norma regulamentadora. Desta forma, o cidadão tem conhecimento de todas as informações essenciais para utilizar um serviço público da prefeitura e ainda é possível registrar reclamações, sugestões, elogios e denúncias por meio da Ouvidoria; além de avaliar se as informações foram úteis ou não, conforme a Figura 5.

Figura 5 - Página dos serviços



⁴ Disponível em: <https://servicos.niteroi.rj.gov.br/#/main/dyview> . Acesso em: 04 dez. 2021.

Fonte: Niterói ([sem data]b) - Página do catálogo de um serviço no Portal de Serviços ao Cidadão⁵

Em uma consulta on-line, referente ao Projeto de Lei do Plano Plurianual 2022-2025 realizada pelo Colab, o item “Criar um Portal único para acesso aos serviços prestados ao Cidadão e que seja de fácil entendimento” recebeu 44,73% dos votos. Nas duas primeiras semanas no ar, o Portal já alcançou a incrível marca de mais de 60 mil acessos. Mas, segundo a prefeitura, isso é só o começo. O Portal de Serviços faz parte da estratégia de transformação digital da Prefeitura de Niterói. De acordo com a prefeitura, a intenção é digitalizar gradualmente os serviços, ou seja, transformar serviços presenciais em serviços digitais desde o pedido, passando pela análise até a entrega. Com isso, a prefeitura espera aumentar a eficiência pública com ganhos, produtividade e economicidade, seguindo o discurso promulgado pelo Governo Federal, além de reduzir em 95% os gastos na prestação dos serviços e melhorar o atendimento ao cidadão sendo até 90% mais rápido (SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL, 2021). Para as empresas, os benefícios estão relacionados à automatização de processos e melhoria do ambiente de negócios. Assim, segundo a prefeitura, Niterói promove um desenvolvimento sustentável com a transformação digital a partir da redução das filas nos atendimentos presenciais e conseqüentemente, das impressões em papel; além de atender aos objetivos de desenvolvimento sustentável. Do ponto de vista da cidadania, torna-se importante ressaltar sempre os fatores relacionados à desigualdade de acesso aos meios digitais e privacidade e segurança em rede para que a população possa utilizar os serviços digitais de uma maneira segura.

Para isto acontecer, Niterói se tornou um dos 5 municípios do Estado do Rio de Janeiro a aderir à Rede Nacional de Governo Digital - Rede Gov.Br (SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL, 2021), que se diz um movimento em prol de um governo centrado no cidadão que adota ferramentas para que cidadãos e empresas possam definir e comunicar as suas próprias necessidades para conduzir a elaboração de políticas e serviços públicos. Com a adesão, a solicitação de serviços no Portal de

⁵Disponível em:

https://servicos.niteroi.rj.gov.br/#/main/dyview/open/CATALOGO-SERVICOS-LISTA/_none/0 . Acesso em: 04 dez. 2021.

Serviços será facilitada através do acesso com um único usuário e senha, com a garantia de maior segurança conforme a exigência dos dados e das informações necessárias ao serviço solicitado. Além disso, será necessária a apresentação de menos documentos, reduzindo assim, a burocracia para realizar um serviço público.

A estratégia utilizada pela prefeitura, considera a união da tecnologia, das pessoas, dos processos e do cidadão, sendo este último o foco central do governo. Além disso, o método de transformação digital utilizado possui 7 etapas, conforme o Quadro 3 (SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL, 2021):

Quadro 3 – Método de Transformação Digital de Niterói

Pactuação	Alinhamento de compromissos entre órgão e a SEPLAG para digitalização de serviços.
Imersão	Levantamento de requisitos, escuta de usuários, análise de dados, entendimento do serviço
Redesenho	Revisão da linguagem, simplificação de etapas e documentação do serviço
Prototipação	Modelagem da versão digital do serviço, teste com usuários
Validação	Apresentação e homologação da versão digital do serviço
Treinamento	Treinamento dos atendentes do órgão envolvido na prestação do serviço
Divulgação	Disponibilização do serviço para a sociedade no Portal Único

Fonte: Seminário de Governo Digital, 2021.

Atualmente o Portal já conta com 3 serviços totalmente digitais, desde a identificação até a avaliação do serviço, são eles: “Fazer inscrição em edital ou

chamada pública cultural”, “IPTU - Alterar titularidade” e “IPTU - Registrar ou atualizar endereço de correspondência” (SEPLAG NITERÓI, 2021a).

Seguindo os graus de participação de Gomes (2005a), estas iniciativas se configuram como um terceiro grau de participação, pois há a disponibilização de informações fortalecendo o controle social, a prestação de serviços através das TICs, o recebimento da opinião pública através das avaliações/manifestações de ouvidoria e da imersão nos serviços. No entanto, as decisões ainda permanecem com a esfera política. Espera-se que os serviços tenham foco no cidadão, porém, este cidadão não tem voz ativa para que a tomada de decisão seja feita por ele, o que configuraria o quarto grau de participação.

Para melhorar a prestação dos serviços, a Prefeitura de Niterói almeja viabilizar a solicitação de qualquer serviço por chat, vídeo, whatsapp em um único canal, usar os dados para prever novas demandas de pessoas e empresas por serviços, usar inteligência artificial para automação e robotização de processos, facilitar a abertura de empresas e novos empreendimentos na cidade, agilizar o processo de licenciamento, melhorar a experiência do cidadão quando busca um serviço público e integrá-lo ao seu desenho e avaliação (SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL, 2021).

4.4 Política de Atendimento ao Cidadão

Recentemente, a Prefeitura de Niterói regulamentou através do Decreto nº 14.201/2021 (NITERÓI, 2021e), a Política de Atendimento ao Cidadão com o objetivo de ampliar o acesso às informações dos serviços públicos, transformar a forma como serviços públicos são desenhados e ofertados à população, fortalecer o trabalho de atendimento ao cidadão e tornar os serviços mais acessíveis, eficientes e efetivos para a população.

De acordo com o Decreto Municipal nº 14.201/2021 (NITERÓI, 2021e) os princípios e diretrizes da Política de Atendimento ao Cidadão são:

- I - Foco na cidadã e no cidadão;
- II - Um governo integrado;
- III - Transparência da Carta de Serviços e do Portal de Serviços;

- IV- Simplificação e inovação;
- V - Acessibilidade e inclusão digital;
- VI - Participação social; e
- VII - Valorização dos atendentes (NITERÓI, 2021e, p. 1, adaptado)

Seguindo os objetivos da estratégia nacional de transformação digital do Governo Federal, a prefeitura busca oferecer serviços públicos digitais, consolidados em plataforma única e com avaliação de satisfação; e formar equipes de governo com competências digitais. Percebe-se a influência do Governo Federal nas ações de transformação digital dos serviços da prefeitura, como por exemplo, a criação do Portal de Serviços com a catalogação dos serviços e da participação digital com a concentração das consultas públicas na plataforma do Colab.

Ainda, segundo a prefeitura, Niterói foi a primeira prefeitura do Brasil a envolver a população na regulamentação desta política de Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos, em razão da consulta pública online que foi disponibilizada à população, através do aplicativo Colab, onde 954 niteroienses participaram (NITERÓI, 2021d). É importante ressaltar que dos participantes que preencheram todas as informações, cerca de 84% são de cidadãos com o ensino superior em curso, completo e com doutorado. Isto reforça que a desigualdade de acesso aos meios digitais permanece como um dos desafios ao governo mas, também, outras limitações apresentadas por Gomes (2005b), como a qualidade da informação, a cultura política, o sistema político fechado, liberdade e controle (principalmente com a disseminação das fake news atualmente na internet), a privacidade e segurança e os meios de massa como majoritário comunicador. Estes são alguns desafios que o governo precisa enfrentar para alcançar a excelência na prestação dos serviços públicos, já que 58% dos participantes da consulta pública consideraram o atendimento satisfatório/bom.

De acordo com a prefeitura, as opiniões e sugestões da população vão ajudar a construir uma cidade mais inteligente, inclusiva e digital até 2024. Contudo, chamamos a atenção novamente para a Carta Brasileira de Cidades Inteligentes (BRASIL, 2021c) que deixa claro que a sociedade precisa se envolver nas ações de desenvolvimento urbano para garantir que a transformação digital seja adequada às

suas realidades e não promova mais desigualdades, o que pressupõe um cidadão mais ativo nas tomadas de decisão políticas.

Nesse sentido, a Política de Atendimento ao Cidadão instituiu o Conselho de Usuários dos Serviços Públicos de Niterói, que ainda terá regulamentação própria, com o objetivo de fomentar a participação dos cidadãos na gestão e avaliação dos serviços públicos municipais. Como o conselho ainda não foi regulamentado, não se sabe qual será o seu caráter: consultivo ou deliberativo.

De toda forma, existem conselhos deliberativos na cidade, porém no caso deste trabalho estamos falando da participação digital. No contexto da pandemia de coronavírus, iniciada em 2020, as TICs puderam ser usadas para a continuação da discussão nos conselhos, como foi o caso do Conselho Municipal de Transparência e Controle Social, que desde março de 2020 adotou as videoconferências, embora seja um conselho consultivo e sem poder de decisão na ação política. No entanto, não se sabe o impacto que a ausência de encontros presenciais teve em outros conselhos da cidade, que talvez não tenham conseguido manter o mesmo ritmo de debate em razão das desigualdades de acesso aos meios digitais ou até mesmo por outros motivos, conforme apontado por Gomes (2005b) na parte de limitações à participação social.

5 CONCLUSÃO

De fato, os atores-chaves das últimas gestões da administração pública estiveram mais atentos à temática de cidades inteligentes e isto não é atoa. Um dos grandes protagonistas destas iniciativas repercutirem nas cidades é o Poder Executivo Federal, que há alguns anos tem incluído a pauta de transformação digital de maneira estratégica às suas ações na busca de um governo inteligente, principalmente no que diz respeito à prestação dos serviços públicos. Por sua vez, percebe-se que o Governo Federal tem seguido tendências internacionais promulgadas pela Organização das Nações Unidas e por empresas de consultoria como a Accenture, buscando uma melhor posição nos rankings para atrair investimentos. O mesmo acontece no caso das cidades, com relação à Urban Systems, criadora do Ranking Connected Smart Cities.

Com relação à participação social neste contexto de transformação digital dos serviços, de um modo geral, pode-se dizer que tanto o Governo Federal quanto Niterói estariam em um terceiro grau de democracia digital segundo as características de Gomes (2005a) e Silva (2005), pois ambos apostam bastante no uso das plataformas digitais para garantir mais transparência e controle social, acessar os serviços e coletar opinião da população com a realização de consultas públicas, avaliação da informação e dos serviços, cadastro de pedidos de acesso à informação e manifestações de ouvidoria. Estas ações são válidas e essenciais para que o cidadão tenha confiança nas instituições públicas e, assim, a sociedade caminhe para uma mudança de cultura política.

De fato, é um desafio para os governos atingirem graus mais elevados de participação digital justamente pois os últimos degraus sugerem uma transferência de tomada de decisão à esfera civil, com efeitos que ainda não são mensurados. No entanto, com a grande participação do mercado em temas urbanos, ligados a cidades inteligentes, talvez esta transferência esteja sendo realizada para os agentes privados ao invés daqueles que seriam capazes de promover uma reforma

social com uma redução nas desigualdades, o que é totalmente contrário ao discurso das iniciativas serem “focadas no cidadão”.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Giovana Goretti. The Role of Urban Rankings in the Construction of Perception on Innovation In Smart Cities. **International Journal of Innovation**, v. 7, n. 1, p. 119–134, 1 jan. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/innovation/article/view/16503>. Acesso em: 15 nov. 2021.

ANGELIDOU, Margarita. Smart cities: A conjuncture of four forces. **Cities**, v. 47, p. 95–106, 2015. (Current Research on Cities (CRoC)). Disponível em: https://www.academia.edu/12771484/Smart_Cities_A_conjuncture_of_four_forces_2015. Acesso em: 17 nov. 2021.

ARAÚJO, Camila Camillozzi Alves Costa de Albuquerque; PACHECO, Bárbara de Oliveira Souza. Democracia e participação cidadã: um estudo de caso do orçamento participativo digital em Belo Horizonte. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, n. 14, p. 23-45, 2016. Disponível em: <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/275/176>
Acesso em: 25 nov. 2021.

BARBOSA, Matheus Boni; XAVIER, Fabiane Bergmann; PINTO, Rodrigo Serpa; OLIVEIRA, Janaina Mendes. A estratégia de governança digital do governo federal sob a ótica da inovação social e da participação cidadã. *In*: Congresso internacional de desempenho do setor público (CIDESP), 2., 2018, Florianópolis. **Anais II CIDESP**. Florianópolis: CIDESP, 2018. 19 f. Disponível em: <http://cidesp.com.br/index.php/lcidesp/2cidesp/paper/view/491>>. Acesso em: 17 dez. 2021.

BRASIL. **Carta Brasileira para Cidades Inteligentes**, 2021c. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/projeto-andus/Carta_Bras_Cidades_Inteligentes_Final.pdf. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. **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. Diário Oficial da União. [S. l.], 29 abr. 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.332-de-28-de-abril-de-2020-254430358>. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. **Do Eletrônico ao Digital**. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 10 out. 2021.

_____. **Estratégia Brasileira para a Transformação Digital**. Brasília, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/centrais-de-conteudo/comunicados-mcti/estrategia-digital-brasileira/estrategiadigital.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. **Estratégia de Governança Digital. Transformação Digital**: Cidadania E Governo 2016 - 2019. Versão Revisada. Brasília, 2018b. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/revisaodaestrategiadegovernancadigital20162019.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983. **Diário Oficial da União**. [S. l.], 30 mar. 2021b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.129-de-29-de-marco-de-2021-311282132>. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de avaliação por área de gestão nº 8: Governança e Gestão de Serviços Públicos Digitais**. Brasília, DF: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, 2017d. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/866513>. Acesso em: 25 nov. 2021.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria nº 68, de 7 de março de 2016**. Aprova a Estratégia de Governança Digital da Administração Pública Federal para o período 2016-2019 e atribui à Secretaria de Tecnologia da Informação a competência que especifica. [S. l.], 9 mar. 2016b. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/legislacao/Portaria68EGD.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Casa Civil. **Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014**. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. [S. l.], 2014. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Secretaria Geral. **Decreto nº 8.414, de 26 de fevereiro de 2015**. Institui o Programa Bem Mais Simples Brasil e cria o Conselho Deliberativo e o Comitê Gestor do Programa. [S. I.], 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8414.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Secretaria Geral. **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. [S. I.], 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Secretaria-Geral: Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016**. Institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. [S. I.], 2016d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8936.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Secretaria Geral. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. [S. I.], 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Secretaria Geral. **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. (Redação dada pelo Decreto nº 9.723, de 2019). [S. I.], 2017b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Secretaria Geral. **Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018**. Institui o Sistema Nacional para a Transformação Digital e estabelece a estrutura de governança para a implantação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital. [S. I.], 2018c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9319.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Presidência Da República - Secretaria-Geral: Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 10.609, de 26 de janeiro de 2021**. Institui a Política Nacional de Modernização do Estado e o Fórum Nacional de Modernização do Estado. [S. I.], 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10609.htm. Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. Senado Federal. **Open Government Partnership - OGP (Parceria para Governo Aberto)**, 2011. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/sinfleg/relatorio-de-gestao/saiba-mais-23>. Acesso em: 12 set. 2021.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.904/16**. Plenário. Relator Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 16 nov. 2016c.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.469/2017**. Plenário. Relator Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 12 set. 2017c.

CERQUINHO, Kleomara Gomes. **Governo eletrônico**: a gestão da relação Estado-Sociedade no uso da internet. 2013. 229 f. Tese (Doutorado em Administração)-Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUBD-9JGQ9V>. Acesso em: 10 nov. 2021.

FAGUNDES, Vladimir; SAMPAIO, Jonice de Oliveira. Análise da Plataforma de Participação Social: Participação do Cidadão e Organizações na Elaboração de Políticas Públicas. *In: Workshop de Transparência em Sistemas (WTRANS)*, 5.,

2017, São Paulo. **Anais V WTRANS**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5753/wtrans.2017.3119>. Acesso em: 10 nov. 2021.

FARINIUK, Tharsila Maynardes Dallabona; SIMÃO, Marcela de Moraes Batista; FIRMINO, Rodrigo José; MENDONÇA, Juliana Helen Krebs Moreira Braga de. O estereótipo smart city no brasil e sua relação com o meio urbano. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, p. 159–179, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/pgc/article/view/47105>. Acesso em: 10 nov. 2021.

FILGUEIRAS, Fernando; FERNANDES, Flávio Cireno; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. Digital Transformation and Public Services Delivery in Brazil. *In: Congresso do INCT.DD*, 1., 2018, Salvador. **Anais I Congresso do INCT.DD**. Salvador: INCT.DD, 2018. Disponível em: https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/2784780/mod_resource/content/2/Artigo%20de%20Refer%C3%Aancia_Digital%20Transformation%20and%20Public%20Services%20Delivery%20in%20Brazil.pdf. Acesso em: 17 dez. 2021.

GORHAM, Cynthia. **Planejamento e Participação**: estudo de caso Pur Pendotiba, Niterói, Rj. 2018. 286 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)-Escola de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/41032970/GORHAM_Cynthia_Dissertacao_PLANEJAMENTO_E_PARTICIPACAO. Acesso em: 03 dez. 2021.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras - estudos midiáticos**, v. 7, n. 3, p. 214–222, 2005a. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/issue/view/111>. Acesso em: 01 nov. 2021.

GOMES, Wilson. Internet e participação política em sociedades democráticas. *In: Encontro latino de economia política da informação, comunicação e cultura*, 5., 2005b, Salvador. **Anais V ENLEPICC**. Salvador: ENLEPICC, 2005. 33 f. Disponível em: <http://www.gepicc.ufba.br/enlepcc/pdf/WilsonGomes.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2021.

GOMES, Danusa Fernandes Rufino; MOREIRA, Marina Figueiredo; SILVA FILHO, Eval Pereira da. Participação cidadã: o gap da governança digital nas autarquias e fundações da educação no Brasil. **Organizações & Sociedade**, v. 27, p. 431–458,

2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/osoc/a/88yYB6fvNNvGMSx3BZQkfzn/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 15 nov. 2021.

GIFFINGER, Rudolf; FERTNER, Christian; KRAMAR, Hans; KALASEK, Robert; PICHLER-MILANOVIC, Nataša; MEIJERS, Evert. Smart Cities - Ranking of European medium-sized cities. **Vienna University of Technology**, p. 28, 2007.

Disponível em:

[https://ign.ku.dk/english/employees/landscape-architecture-planning/?pure=en%2Fpublications%2Fsmart-cities--ranking-of-european-mediumsized-cities\(7186e45a-a8b2-4198-803e-e3aa2231c53f\).html](https://ign.ku.dk/english/employees/landscape-architecture-planning/?pure=en%2Fpublications%2Fsmart-cities--ranking-of-european-mediumsized-cities(7186e45a-a8b2-4198-803e-e3aa2231c53f).html). Acesso em: 15 nov. 2021.

JOSS, Simon; COOK, Matthew; DAYOT, Youri. Smart Cities: Towards a New Citizenship Regime? A Discourse Analysis of the British Smart City Standard.

Journal of Urban Technology, v. 24, n. 4, p. 29–49, 2017. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10630732.2017.1336027>. Acesso em:

15 nov. 2021.

KAIKA, Maria. ‘Don’t call me resilient again!’: the New Urban Agenda as immunology ... or ... what happens when communities refuse to be vaccinated with ‘smart cities’ and indicators. **Environment and Urbanization**, 2017. Disponível em:

<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0956247816684763>. Acesso em: 17

dez. 2021.

KARTAL, Filiz. Liberal and Republican Conceptualizations of Citizenship: A Theoretical Inquiry. **Turkish Public Administration Annual**, v. 27–28, 1 jan. 2001.

Disponível em:

https://www.academia.edu/1162380/Liberal_and_Republican_Conceptualizations_of_Citizenship_A_Theoretical_Inquiry. Acesso em: 17 nov. 2021.

KRAUS, Lalita; FARIAS, Taina. A política de artefatos tecnológicos smart. In: EGLER, Tamara Tania Cohen; COSTA, Adenilson Vitorino; KRAUS, Lalita (org.).

Marcas da Inovação dos Territórios. [S. l.: s. n.], 2020.

_____. **Decreto nº. 14.201/2021**, de 17 de novembro de 2021, que institui a Política Municipal de Atendimento, Proteção e Defesa do Cidadão de Niterói, regulamentando a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017. 2021e. Disponível

em: http://www.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/do/2021/11_Nov/17.pdf. Acesso em: 26 nov. 2021.

_____. **Lei Ordinária 3.305/2017**, de 19 de julho de 2017, que dispõe sobre a criação da Controladoria Geral do Município e do Quadro dos Profissionais de Gestão Governamental - QPGG, e dá outras providências. 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2017/330/3305/lei-ordinaria-n-3305-2017-dispoe-sobre-a-criacao-da-controladoria-geral-do-municipio-e-do-quadro-dos-profissionais-de-gestao-governamental-qpgg-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 10 ago. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Confira o resultado da consulta pública: política de atendimento ao cidadão**. [Niterói], Prefeitura Municipal de Niterói, 30 set. 2021. 2021d. Instagram: curtoniteroi. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CUcfGtNswjg/>. Acesso em: 3 dez. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Portal da Transparência**, 2021. Disponível em: <https://transparencia.niteroi.rj.gov.br/#/cms/44>, 2021f. Acesso em: 16 dez. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Portal da Prefeitura. Cisp atinge marca de 100 mil atendimentos para a população de Niterói**, 17 fev. 2021. 2021a. Disponível em: <http://www.niteroi.rj.gov.br/2021/02/17/cisp-atinge-marca-de-100-mil-atendimentos-para-a-populacao-de-niteroi/>. Acesso em: 4 ago. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Plano Estratégico Niterói Que Queremos Balanço das entregas 2013-2020**. Niterói, 2020a. Disponível em: <https://www.portalplanejamento.niteroi.rj.gov.br/assets/docs/nqq/BALANCO%20DE%20ENTREGAS%202013%202020.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Plano Estratégico Niterói Que Queremos 2013-2033**. Niterói, 2014. Disponível em: https://www.portalplanejamento.niteroi.rj.gov.br/assets/docs/nqq/livro_niteroi_que_queremos.pdf. Acesso em: 10 nov. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Portal do Sistema da Geoinformação. Sobre o SIGeo**, 2018. Disponível em: <http://sigeo.niteroi.rj.gov.br/sobre-o-sigeo/>. Acesso em: 4 ago. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Relatório Local Voluntário Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Niterói, [sem data]a. Disponível em: https://transparencia.niteroi.rj.gov.br/#/main/outras_informacoes/Or%C3%A7amento . Acesso em: 04 ago. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão. Escola de Governo e Gestão de Niterói. **Qualidade no atendimento ao cidadão**. [s.l.: s.n.], 12 ago. 2021c. 1 vídeo (1 horas 26 min 59 seg) Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=17qbs-lGlek>. Acesso em: 03 dez. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão. **Balanco dos Resultados do Planejamento Participativo 2018-2021**. Niterói, 2021g. Disponível em: https://transparencia.niteroi.rj.gov.br/#/main/outras_informacoes/Or%C3%A7amento . Acesso em: 10 nov. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão. **Manual de Elaboração do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025**. Niterói, 2021h. Disponível em: <http://seplag.niteroi.rj.gov.br/Manual%20do%20PPA%202022-2025.pdf> . Acesso em: 10 nov. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão**. Painel de Resultados e Devolutivas da Consulta Pública do Projeto de Lei do Plano Plurianual 2022-2025, 2021i. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaMTA1MDIwMzAtMmRiMmY0YTRjLWVhYzctMGE0NzUzMjE3ODI1IiwidCI6ImRiM2MxYzY5LWUyOGMtNDNkNy04ZTFhLTk1ODNIOWU5OGE1MSJ9&pageName=ReportSection875399725b969424b8a9>. Acesso em: 16 dez. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão**. Portal dos Conselhos, 2020b. Disponível em: <http://conselhos.niteroi.rj.gov.br/>. Acesso em: 07 ago. 2021.

_____, Prefeitura Municipal de. **Serviços Cidadão**. [sem data]b. Disponível em: https://servicos.niteroi.rj.gov.br/#/main/dyview/open/MS_CMS/api%2Fmobile%2Fcategory%2Finstitucional-sobre/0. Acesso em: 22 jul. 2021.

OLIVEIRA, Fabio Lucas Pimentel; KRAUS, Lalita; COSTA, Aldenilson dos Santos Vitorino; LUFT, Rosangela.. Metrics for smart Rio: A pilot initiative towards a national plan 1. *In*: ALBERT, Sylvie; PANDEY, Manish (ed.). **Performance Metrics for Sustainable Cities**. [s.l.]: Routledge, 2021.

ORTIZ, Marília. Sorrini. Peres; VICTER, Giovanna Guiotti Testa; CARDOSO, Daiana. Usos e fronteiras da participação digital: as experiências das plataformas colaborativas da Prefeitura de Niterói. *In*: Congresso Consad de Gestão Pública, 10., 2017, Brasília. **Anais X Consad**. [S. l.], Consad, 2017. p. 29. Disponível em: http://egg.seplag.niteroi.rj.gov.br/trabalhos-academicos/usos-e-fronteiras-da-participacao-digital-as-experiencias-das-plataformas-colaborativas-da-prefeitura-de-niteroi/#&gid=tainacan-item-document_id-2491&pid=1. Acesso em: 18 nov. 2021.

PECK, Jamie; TICKELL, Adam. Neoliberalizing Space. **Antipode**, v. 34, p. 380–404, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/227652742_Neoliberalizing_Space. Acesso em: 03 dez. 2021.

SEMINÁRIO DE GOVERNO DIGITAL - Verbo Jurídico - 17/06/21. Produção Verbo Online. [s. l.]: Verbo Jurídico, 2021. 1 vídeo (2 horas 10 min 20 seg). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=A00TH6aXuUk>>. Acesso em: 24 jul. 2021.

SEPLAG NITERÓI. **Agora ficou mais fácil! Troque a titularidade do seu IPTU pelo Portal de Serviços da Prefeitura de Niterói**. [Niterói], Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão, 09 jul. 2021a. *Instagram*: seplag_niteroi. Disponível em: <<https://www.instagram.com/p/CRHwOsTgGq3/>>. Acesso em: 7 ago. 2021.

SEPLAG NITERÓI. **Top 10: as 10 cidades mais inteligentes e conectadas**. [Niterói], Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão, 01 set. 2021b. *Instagram*: seplag_niteroi. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CTSzzRLFK2p/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, v. 11, n. 2, p. 450-468, outubro, 2005. Disponível em: https://www.cesop.unicamp.br/por/opiniao_publica/artigo/116. Acesso em: 17 dez. 2021.

VANOLO, Alberto. Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy. **Urban Studies**, v. 51, p. 883–898, 5 mar. 2013. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0042098013494427>. Acesso em: 20 out. 2021.