



**Universidade de Brasília (UnB)**

Faculdade de Administração, Economia, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas (FACE)

Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

Ana Luiza Romero Moreira

**Governo Digital: Análise dos instrumentos da  
transformação digital dos serviços públicos e sua  
governança no Ministério da Gestão e Inovação em  
Serviços Públicos**

Brasília - DF

2024

Ana Luiza Romero Moreira

**Governo Digital: Análise dos instrumentos da transformação digital dos serviços públicos e sua governança no Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos**

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Professora Dra. Tatiana Lemos Sandim

Brasília - DF  
2024

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer à minha mãe, por todo o esforço e dedicação em todos esses anos, aos meus amigos, pela companhia em todos os momentos, ao meu namorado, por me ensinar muito também como me relacionar comigo mesma, aos familiares, à minha orientadora, aos professores do Departamento de Gestão de Políticas Públicas em toda a minha trajetória acadêmica, e a mim mesma, por não desistir de mim, mesmo em todas as dificuldades.

## RESUMO

O avanço da digitalização é marcado, entre outros fatores, pelas mudanças na sociedade, na economia, e pelas tecnologias digitais. A conexão do serviço público com a tecnologia tem ganhado cada vez mais importância, e isso impõe desafios e rearranjos de várias ordens, que precisam ser enfrentados para entregar serviços públicos cada vez mais qualificados, seu objetivo último.

É fato que o Brasil avançou bastante em digitalização dos serviços nos últimos anos, agora, discute-se com mais dedicação questões como a qualidade e a integração dos serviços, privacidade de dados sensíveis, transparência das ações governamentais, gestão e governança de dados, qualidade das plataformas digitais, entre outros aspectos.

O presente trabalho busca investigar e identificar quais instrumentos de ação pública a atual Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos tem utilizado para a transformação do serviço público pelo meio digital, dentro do quadro de governança. Foram discutidos os temas de governança, transformação digital, instrumentos da ação pública e inclusão social como referencial teórico. Para tanto, foi realizada pesquisa qualitativa, por meio de entrevistas semiestruturadas, pesquisa documental e observação participante.

Os instrumentos utilizados são: a Estratégia de Governo Digital (Decreto 10.332, de 28 de abril de 2020) e seus Planos de Transformação Digital e Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021).

Concluiu-se que o arranjo institucional da EGD mescla características de governança em rede e hierárquica, pois governanças complexas combinam dinâmicas diferentes para consecução de cada objetivo. Entretanto, há algumas deficiências em sua relação político-relacionais.

Palavras-chave: Governança. Transformação Digital. Governo Digital. Instrumentos da ação pública.

## ABSTRACT

The advancement of digitalization is marked, among other factors, by changes in society, the economy, and digital technologies. The connection between the public service and technology have gained increased importance, and this imposes challenges and rearrangements of various kinds, that must be addressed to ensure increasingly qualified public services, its ultimate objective.

It is a fact that Brazil has made significant progress in digitalizing services in recent years. Now, there is a more dedicated discussion on issues such as service quality and integration, privacy of sensitive data, transparency of government actions, data management and governance, quality of digital platforms, among other aspects.

This work seeks to investigate which instruments, within the governance framework, the current Digital Government Secretariat of the Ministry of Management and Innovation in Public Services has been used to transform public services through digital means. The themes of governance, digital transformation, instruments of public action and social inclusion were discussed as theoretical references. To this end, qualitative research was carried out, through semi-structured interviews, documentary research and observation.

The instruments used are: the Digital Government Strategy (Decree 10,332, of April 28, 2020) and its Digital Transformation Plans and Digital Government Law (Law nº 14,129, of March 29, 2021).

It was concluded that the institutional arrangement of the EGD mixes characteristics of network and hierarchical governance, as complex governance combines different dynamics to achieve each objective. However, there are some deficiencies in their political-relational relationship.

Keywords: Governance. Digital Transformation. Digital Government. Public action instruments.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Conceitos de governo eletrônico e governo digital.....	11
Quadro 2 - Tipologia de instrumentos de ação pública.....	24
Quadro 3 - Objetivos da EGD.....	28

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

MGI - Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos

SGD - Secretaria de Governo Digital

LGD - Lei do Governo Digital

EGD - Estratégia de Governo Digital

PTD - Plano de Transformação Digital

PPA - Plano Plurianual

SISP - Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do Poder Executivo Federal

APF - Administração Pública Federal

E-Digital - Estratégia Brasileira para a Transformação Digital

DDASD - Diretoria de Difusão e Avaliação de Serviços Digitais

## SUMÁRIO

1 Introdução.....	10
2. Referencial teórico.....	16
2.1 Governo Digital.....	16
2.2 Secretarias de Governo Digital.....	17
2.3 Transformação digital.....	18
2.4 Governança e Arranjos Institucionais.....	20
2.5 Instrumentos da ação pública.....	23
3. Procedimentos Metodológicos.....	27
4. Resultados.....	28
4.1 Análise do arranjo institucional da Estratégia de Governo Digital.....	28
Referências Bibliográficas.....	43



## **1 Introdução**

### **1.1 Contexto**

Ao final do século XX, novas tecnologias começaram a ser difundidas, como a internet, computadores, softwares e hardwares (Schwab, 2016). Inicialmente pensadas para a ótica do mercado, com os seus benefícios no que tange à facilitação da comunicação e prestação de serviços, melhoria de processos, ganhos de eficiência e efetividade nas tomadas de decisões, essas tecnologias passaram a ser analisadas como de grande interesse também pela Administração Pública (Mergel et al., 2019). Este contexto ajuda a explicar o surgimento do governo digital.

Os governos, desde o governo federal até os pequenos municípios, passam por desafios crescentes. Dois desafios latentes são os orçamentos restritos e cidadãos mais exigentes com a capacidade de resposta do governo, em relação às demandas da população. A tecnologia está, em certa medida, acessível a muitas pessoas em seu dia a dia. Com isso, os novos comportamentos da sociedade, em sentido amplo, exigem que o governo acompanhe e melhore seus serviços, adaptados às novas tecnologias. Esta dinâmica imprime maior complexidade para a Administração Pública.

A transformação digital é um fenômeno composto pelos seguintes elementos: uso da tecnologia para transformar a prestação de serviços (Rooks, 2017) e a cultura organizacional, o relacionamento com os cidadãos (Meijer, 2015; Luna, 2017) e a criação de valor como resultado (Cordella; Paletti, 2018). Entretanto, vale destacar que o fenômeno da transformação digital no serviço público não é uma discussão apenas técnica, pois envolve também aspectos políticos, sociais, econômicos e culturais.

No caso brasileiro, a atuação digital do governo refere-se ao uso de tecnologias da informação e comunicação (TIC) para melhorar e otimizar as atividades governamentais, bem como a interação entre o governo e os cidadãos, empresas e outras entidades. Nesse sentido, são implementados serviços online e a oferta de informações por meio de plataformas eletrônicas, com o uso de sistemas digitais e da automação de processos, caracterizando a transformação digital.

Em um primeiro momento, é necessário introduzir um conceito básico em governo digital: a digitalização. A digitalização é a adoção de métodos sociotécnicos para digitalizar técnicas com o objetivo de melhorar os contextos sociais e institucionais, otimizando políticas (Anthony, 2020).

No Brasil, a implementação do governo digital se iniciou em 2000, com a adoção de

pequenas medidas de modernização no setor público, em resposta à crise fiscal. O governo planejou e implementou algumas políticas com vistas à otimização de suas atividades e simplificação na oferta dos serviços. Políticas como a Política de Governo Eletrônico foram promovidas para centralizar as atividades governamentais eletrônicas, ampliar o acesso online aos serviços e promover a inclusão digital. Essas iniciativas iniciais buscavam simplificar a oferta de serviços públicos e melhorar a eficiência das operações governamentais.

No começo da sua utilização, o termo "governo eletrônico" se referia apenas ao uso da tecnologia para soluções tecnológicas, rapidez e economia nos processos públicos. Atualmente, governo digital é entendido como uma evolução do governo eletrônico, e passa da simples digitalização de processos físicos e incorpora a busca pela prestação de serviços públicos de forma eficiente e com responsividade, garantindo que a transparência e a interação entre o governo e a sociedade sejam observadas (Janowski, 2015).

O novo paradigma coloca ênfase na interação com a sociedade, visando simplificar, tornar mais acessível e eficiente a prestação de serviços ao cidadão por meio das tecnologias digitais. Nesse contexto, permeado pelas significativas mudanças decorrentes da indústria 4.0 (termo atribuído por alguns autores à quarta revolução industrial), surge a concepção de transformação digital no serviço público brasileiro.

A diferenciação entres os conceitos "governo eletrônico" e "governo digital" é um debate relativamente novo. A fim de trazer maior clareza entre suas nuances, o quadro a seguir foi elaborado para facilitar o entendimento de suas nuances, pois cada abordagem molda a prestação de serviços, a participação cidadã e a eficiência governamental.

Quadro 1 - Conceitos de governo eletrônico e governo digital

<b>Governo Eletrônico</b>	<b>Governo Digital</b>
Fragmentação: cada órgão detém seu portal individualizado	Unificação: plataforma integrada e centrada no cidadão
Foco inicial na digitalização de processos	O Governo Digital transcende essa ótica, priorizando a melhoria da experiência do usuário, garantindo a simplificação e integração no acesso a serviços públicos
Tecnologia: servidores e bancos de dados tradicionais	Tecnologia: adota tecnologias mais avançadas, como Inteligência artificial, bem como a preocupação com a interoperabilidade de dados, segurança da informação e proteção à privacidade
Transparência: relatórios de prestação de contas	Transparência: além de relatórios, há os portais da transparência e de dados abertos. A sociedade civil pode realizar análises, criar aplicações e fiscalizar as políticas públicas por meio de relatórios customizados e de dados brutos das fontes oficiais de governo.
Participação cidadã: fóruns online e pesquisas de opinião	Participação cidadã: o engajamento com o cidadão é maior, por meio de redes sociais e aplicativos
Integração de serviços: opera em estruturas isoladas	Integração de serviços: interconexão entre os serviços por meio de Interface de Programação de Aplicações e integrações, impulsionando a criação de um ecossistema unificado
Acessibilidade: otimização para desktop	Acessibilidade: prioriza-se um design responsivo, garantindo a adaptabilidade a diversas plataformas, principalmente dispositivos móveis

Fonte: Documento Temático da OCDE sobre a Estrutura do Governo Digital

Também inspirado pelo modelo gerencial, ou New Public Management (Agune e Carlos, 2005), que ampliou as demandas por eficiência e efetividade estatal, racionalidade de recursos, desburocratização etc, o governo digital ganha mais importância, e se torna, na verdade, uma necessidade em um mundo cada vez mais conectado. Além disso, eventos como a pandemia de Covid-19 aceleraram os processos de transformação digital,

aumentando a disponibilidade de acesso aos serviços públicos.

A questão do governo digital é complexa, ampla e intersectorial (Schönberger, 2018; Dominici, 2017). Para a sua implementação, vários instrumentos, estruturas, processos e contextos estão envolvidos, como políticas públicas, inovação, tecnologia, dados, expertise do corpo técnico, transparência, estratégias, desburocratização, educação, desigualdades, legislação, interoperabilidade dos sistemas, etc.

Sabe-se que a digitalização dos serviços públicos está bastante avançada no país, alcançando, inclusive, 90% de serviços públicos ofertados pelo GOV.BR, plataforma digital de relacionamento do cidadão com o governo federal, conforme levantado pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI). Além disso, em 2022, o Brasil ocupou o segundo lugar como o país com a mais alta maturidade em governo digital no mundo, segundo o índice *GovTech Maturity Index 2022*, do Banco Mundial.

Apesar do panorama positivo, algumas questões são desafiadoras para a qualidade da disponibilização dos serviços públicos, como acesso às plataformas digitais, o manejo adequado pela população, que muitas vezes não tem “alfabetização/letramento” digital, a coordenação e integração deste processo por parte do governo federal, a infraestrutura de dados, cultura digital e inovadora na Administração Pública, (Jardim, 2000; Albuquerque, Silva, Souza, 2017), entre outros desafios.

O Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) foi criado com a atribuição de estabelecer as diretrizes, normas e procedimentos voltados à gestão administrativa, à política de gestão de pessoas, liderança e desenvolvimento de competências transversais, entre outras. Neste trabalho, interessa a sua atribuição de fortalecer a transformação digital, governança e compartilhamento de dados do governo federal.

Em 2023, o novo governo reconfigurou a estrutura de governança da transformação digital, criando a Secretaria de Governo Digital (SGD) como o órgão responsável pela definição de políticas e diretrizes, pela orientação dos normativos e pela supervisão das atividades de governança e de gestão dos recursos de tecnologia da informação e comunicação.

Para a SGD, a “transformação digital é aproveitar o máximo potencial das tecnologias digitais para melhorar a jornada do cidadão na interação com o Estado.” A SGD promove, dentre outras atividades, a prospecção, o desenho e as melhorias de metodologias, processos, plataformas e bases tecnológicas que serão adotadas pelos órgãos do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do

Poder Executivo Federal (SISP).

A SGD também é responsável por formular e coordenar a implementação da Estratégia de Governo Digital (EGD) da administração pública federal (APF); definir diretrizes, estabelecer normas e coordenar projetos e promover a governança de tecnologias; e, pela oferta de plataformas e serviços compartilhados. Esta unidade também fomenta a segurança da informação e a proteção a dados pessoais dos órgãos federais.

Uma especial atribuição da SGD de interesse para este trabalho, é a elaboração da EGD. O processo de construção de uma estratégia, os atores envolvidos, o orçamento previsto, a participação social, os mecanismos de coordenação e a governança para articular, controlar e coordenar todo esse universo geram um bom cenário para avançar no debate da transformação digital do serviço público.

Percebe-se que a participação social mediada por computadores e aplicativos tem crescido significativamente, formatando o complexo conceito de democracia digital. Apesar de não ser tema central deste trabalho, a democracia digital é um campo marcante na relação entre estado e sociedade, que não pôde ser ignorada ao mergulhar na literatura de governo digital.

Tendo em vista todo este contexto, a pergunta motivadora deste trabalho é: “De que forma o arranjo de governança utilizado pela Secretaria de Governo Digital (SGD) coordena os instrumentos de transformação digital dos serviços públicos?”

A resposta a essa pergunta serve à necessidade de analisar a governança da Secretaria de Governo Digital e como ela utiliza e coordena os seus instrumentos disponíveis para realizar a transformação do serviço público pelo meio digital.

Esta pesquisa tem como objetivo geral: compreender a governança e os instrumentos utilizados pela SGD para promover a transformação do serviço público pelo meio digital e fazer uma breve avaliação dos impactos desses instrumentos. E como objetivos específicos: descrever como as ações em governança da SGD estão levando à consecução fática da prioridade de transformação digital; identificar e analisar práticas associadas à governança e seus instrumentos e investigar os instrumentos utilizados nas ações identificadas.

A análise sobre a governança e os instrumentos de ação pública da transformação digital, aqui desenvolvida, está organizada em cinco seções, incluindo esta introdução. Na seção 2 é apresentado o referencial teórico. Na seção 3 são apresentados os procedimentos metodológicos que estruturam a análise. A seção 4 traz os resultados da

pesquisa, descrevendo a materialidade da EGD ao identificar seu arranjo de governança. Na seção 5 encontram-se as considerações finais da análise empreendida.

## 2. Referencial teórico

### 2.1 Governo Digital

O conceito de governo digital é composto pelas novas tecnologias e por uma nova mentalidade organizacional, em que a maturidade das tecnologias digitais e seu uso partem de uma transição do e-gov (governo eletrônico) para o governo digital (Santos & Souza, 2021). Esta mudança de paradigma resulta de um direcionamento pelo e para o cidadão, por meio do governo aberto e do cuidado com a segurança digital (Bounabat, 2017).

Assim, o contemporâneo conceito de governo digital compreende a

adoção de ferramentas e soluções para a entrega de serviços públicos com qualidade, bem como a interação entre a sociedade e o Estado por meio dos diversos canais digitais. O conceito de governo digital está em constante evolução. Nesse processo, são identificadas quatro fases na evolução do conceito: Digitalização (Tecnologia no Governo), Transformação (Governo Eletrônico), Engajamento (Governança Eletrônica) e Contextualização (Governança Eletrônica Orientada por Políticas). (Janowski, 2015).

Nesse mesmo sentido, autoras como Beth Noveck (2009) e Jane E. Fountain (2001) conceituam governo digital como:

a utilização estratégica das tecnologias da informação e comunicação (TICs) para melhorar a eficiência, a transparência e a interação entre o governo e seus diversos públicos, como cidadãos, empresas e organizações da sociedade civil. Essa melhoria ocorre por meio da implementação de soluções tecnológicas, como portais online, aplicativos móveis e sistemas de gerenciamento de dados, que permitem maior participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão e o acesso a serviços públicos de forma eficiente e conveniente.

Além disso, os autores levantam a discussão da utilização das tecnologias em favor da concretização de direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Adicionado, ainda, ao fato de que os direitos sociais são progressivos, se transformam e devem ser constantemente aprimorados para atender às novas demandas da sociedade (Silva, 2018). Dessa forma, o emprego de tecnologias de informação e comunicação na prestação de serviços públicos se presta a concretizar direitos sociais, inclusive, superando o uso incremental/progressivo das TICs no governo eletrônico e introduzindo um modelo governamental novo e transformador (Cristóvam et al., 2020).

Nas normativas brasileiras, há entendimentos importantes deste conceito. O Decreto nº 9.319 de 21 de março de 2018 institui o Sistema Nacional para a Transformação Digital (SinDigital), composto pela Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital). Para a EDigital:

O fundamento central do Governo Digital é a geração de valor público para a sociedade por meio da utilização das tecnologias da informação e da comunicação. [...] O Estado deve ser concebido como uma entidade inserida no ambiente digital, no qual as políticas públicas são desenhadas como soluções digitais. É necessário sair do mero consumo de tecnologias para a imersão no meio digital como um modo de gerir, prestar serviços e aprimorar o exercício da cidadania (BRASIL, 2018a, p. 93-94).

## **2.2 Secretarias de Governo Digital**

A seguir, apresenta-se sinteticamente as principais ações e normativos do governo federal em governo digital, por década, a partir do ano 2000. O objetivo é apresentar a evolução e o impacto das iniciativas governamentais na esfera digital ao longo do tempo. Dessa forma, é possível visualizar as diferentes políticas, programas e marcos legais implementados, destacando seus avanços.

Década de 2000:

- Surgimento do governo eletrônico no Brasil, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, com o Programa de Governo Eletrônico, visando melhorar os serviços públicos por meio da tecnologia
- Publicação de normativos importantes, como o Decreto que cria o Sub-comitê da Rede Brasil.gov e as Resoluções que tratam de sistemas de gestão e certificação digital
- Avanços na promoção da cidadania, inclusão digital e uso de software livre
- Criação do Departamento de Governo Eletrônico
- Lançamento do Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG) e dos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-PING)

Década de 2010:



- Fortalecimento do governo eletrônico com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527) e a introdução do governo digital
- Implementação da Estratégia de Governança Digital e da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital
- Lançamento de iniciativas como o Portal Brasileiro de Dados Abertos e a Identidade Digital de Governo (IDG)
- Publicação do Decreto que institui a Carteira de Identidade Nacional (CIN) e da Lei de Governo Digital
- Criação do Programa de Segurança da Informação e Privacidade (PPSI)
- Criação do Centro Integrado de Segurança Cibernética do Governo Digital (CISC gov.br)

Década de 2020 (até o momento):

- Introdução de programas como Startup Gov.br e Plano de Transformação Digital (PTD)
- Lançamento da Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022
- Implementação da Assinatura Eletrônica do GOV.BR e do Portal único gov.br
- Estabelecimento de diretrizes para a Estratégia Nacional de Governo Digital
- Lançamento do Mapa de Governo Digital e do Modelo de qualidade para serviços públicos
- Aprimoramento da governança no compartilhamento de dados e criação do Cadastro Base do Cidadão
- Lançamento do CISC gov.br em parceria com o BID e a RNP para coordenar a segurança cibernética do governo

### **2.3 Transformação digital**

A transformação digital no setor público, indissociada do conceito de governo digital, é um fenômeno em que as ferramentas digitais mostraram ter alto potencial para transformar a esfera governamental e, por consequência, também acabam por promover mudanças institucionais que reconfiguram as próprias práticas de governança (Veale & Brass, 2019). A transformação digital admite que as diversas

ferramentas digitais fazem parte de uma complexa engrenagem, que envolve as organizações, os cidadãos e as empresas (Dunleavy & Margetts, 2004), alterando assim a interação entre governo e sociedade, tornando-a mediada por máquinas e sistemas (Filgueiras & Almeida, 2021).

Refere-se a um amplo processo de integração de tecnologias digitais em todos os aspectos de uma organização, com o objetivo de melhorar a eficiência, a eficácia e a oferta de valor aos *stakeholders*. Inclui não apenas a implementação de tecnologias, mas também a reestruturação de processos, a cultura organizacional e os modelos de trabalho para aproveitar ao máximo essas tecnologias.

A transformação digital compreende ideias que ligam atores e organizações para produzir mudanças institucionais (Mergel, Edelman, & Haug, 2019), utilizando dessas tecnologias para modificar o processo de construção de valor público (Vial, 2019). Esse processo se vale da adoção de ferramentas digitais como inteligência artificial, internet das coisas, *blockchain*, plataformas, e outras ferramentas digitais que produzem mudanças nas políticas públicas.

A transformação digital exige mudança de cultura na organização, a partir da liderança, em um processo *top-down*, por meio do patrocínio da alta administração (Weill, 2018). Importa salientar que, embora a transformação digital no setor público seja debatida considerando seu potencial de mudança em contraste com a tendência conservadora das burocracias públicas diante de inovações tecnológicas (Hood, 2008), também levanta várias preocupações sobre as competências, capacidades, processos e práticas que os governos utilizam atualmente, cujas formas podem ter consequências políticas carregadas de valores.

Este processo traz mudanças na trajetória dos inventos da tecnologia: a cultura digital cria um novo cenário de participação social, cultural, profissional, etc. Por meio do uso das tecnologias digitais, medimos o quanto alguém pode estar totalmente inserido ou excluído na nova “sociedade da informação”, termo cunhado pelo sociólogo Manuel Castells (1999). O autor também indica que as tecnologias de informação e comunicação moldam uma sociedade em rede, a partir do fenômeno da internet, modificando as relações cotidianas, de mercado, políticas e de comunicação.

A E-Digital traz uma ponderação importante ao papel do Estado na transformação digital:

As tecnologias digitais possuem um duplo papel em relação ao Estado: ao mesmo tempo em que potencializam ganhos de eficiência e novos e melhores serviços, ameaçam a capacidade de coordenação social do Estado, caso ele não acompanhe as demandas sociais que lhe são dirigidas. (BRASIL, 2018, p. 93)

Para a SGD, a transformação digital no governo “significa oferecer um serviço público de qualidade, com menos gasto de tempo e dinheiro por parte do cidadão, para melhorar a vida daqueles que vivem e trabalham no país.” Este conceito mostra valores importantes como economicidade, eficiência, e qualidade de vida.

## **2.4 Governança e Arranjos Institucionais**

Governança é “o conjunto de atores estatais e não-estatais interconectados por ligações formais e informais operando no processo de fazer políticas e inseridos em cenários institucionais específicos” (Marques, 2013). Essa definição trabalha com as estruturas/contextos institucionais existentes e desejáveis para se fazer uma boa organização das relações entre os atores envolvidos em uma política pública, tais como o estado, a sociedade civil e o mercado. Outro enfoque importante da governança é o seu papel no processo de direção e controle que ocorre quando o governo dirige politicamente o Estado. (Rhodes, 1996).

A governança organiza as ações necessárias para estabelecer ordem, autoridade e direcionamento nas diversas atividades de um contexto institucional. No entanto, para solucionar problemas públicos de maneira eficaz, as políticas públicas precisam de "novas" estruturas políticas que possam lidar com a complexidade e dinâmica dessas questões (Bevir, 2010).

A literatura sobre governança explora três diferentes formas de configurações/tipologias das relações entre governo, setor privado e organizações civis: hierarquia, mercado e rede (Bevir, Mark 2012, p. 17).

A hierarquia se caracteriza pelo estímulo da integração e coordenação, por meio da imposição de leis e de estruturas organizacionais, com base na autoridade e controle centralizado, alta formalização/rotinização e pouca flexibilidade e criatividade, características típicas da burocracia de Weber.

Por sua vez, a ideia de mercado marca interações entre os atores em trocas motivadas por competições, interesses próprios, organizadas em relações contratuais, que podem ser aplicadas às atividades de governo. Isso envolve o uso

de incentivos e análises de custo-benefício, promovendo assim maior flexibilidade e competição.

Por fim, o modelo de rede marca as relações dos atores pela interdependência (dependência mútua), ausência de hierarquia, confiança, reciprocidade, compartilhamento de valores, objetivos e responsabilidades. Nesse modelo, há alta flexibilidade e solidariedade, mas baixa sustentabilidade. As redes não apresentam estabilidade nem mecanismos eficazes para controlar comportamentos oportunistas (como vínculos contratuais ou de autoridade formal). Isso dificulta o processo de responsabilização, tornando menos clara a responsabilidade de cada ator. Além disso, a interdependência complexa entre múltiplos parceiros pode contribuir para a rigidez, inibindo a inovação e a adaptação.

A literatura pondera que, embora as três configurações sejam distintas, o funcionamento interno e as interações entre as organizações implicam na combinação dos três modelos, resultando em tensões contínuas decorrentes de sua coexistência. Além do mais, não há autores que defendam a substituição total de um princípio pelo outro (Vieira; Tavares; Barreto, 2019).

Ainda sobre as relações que extrapolam o estadocentrismo, ou seja, a visão de responsabilidade única do Estado (Secchi, 2013), um conceito recente na literatura sobre governança se refere a “big governance” (Levi-Faur, 2012), em que há um movimento crescente de distanciamento de arranjos centrados unicamente nas estruturas hierárquicas do Estado para arranjos mais desconcentrados, abrindo as fronteiras para a participação de múltiplos atores e mecanismos de articulação. Esse movimento se deve a dois fatores: por um lado, a fragmentação dos aparatos estatais verticalizados a partir dos processos de descentralização, privatização e desregulação, por outro, a entrada de novos atores sociais, econômicos e políticos como interlocutores e parceiros é indispensável.

Nesse contexto, a produção de políticas públicas passou a requerer arranjos e estruturas mais complexas, em que a tomada de decisão e a execução de programas passam a ser distribuídas ou compartilhadas entre atores governamentais e não governamentais (Schneider, 2005).

Percebendo a abertura no conceito de governança, diversos autores levantam discussões sobre o impacto nas capacidades estatais. Contemporaneamente, parte da literatura defende que a perspectiva Estado-Sociedade tem o potencial de ampliar as capacidades de intervenção do Estado. Autores nessa linha defendem

que a intensificação das interações entre atores estatais e não estatais na produção pode resultar em complementaridades e sinergias (Offe, 2009)

Nesse sentido, a capacidade de coordenação e governança do Estado por meio de arranjos institucionais adequados é fundamental para convergir os interesses e objetivos no sentido da transformação digital dos serviços públicos, pois os diversos recursos não se utilizam eficientemente sem uma intervenção; são as instituições que estabelecem as regras para sua organização, resultando na produção de bens e serviços que contribuem para o bem-estar social. São essas instituições que promovem a cooperação e mitigam os conflitos entre os diversos atores sociais. (Fiani, 2013)

Segundo Fiani (2013), ao analisarmos uma estrutura de governança estaremos, portanto, estudando os arranjos institucionais que regulam o funcionamento de algum sistema específico, política ou projeto.

Ao analisar a governança da Estratégia de Governo Digital (EGD), investiga-se os arranjos institucionais que regulam e orientam a implementação dessa estratégia. Isso inclui examinar seus objetivos, disponibilidade de recursos e os planos, criados para coordenar e gerenciar as iniciativas de governo digital. Por exemplo, pode ser analisada a coordenação entre diferentes órgãos e entidades envolvidos, bem como as parcerias estabelecidas com o setor privado e a sociedade civil para promover a digitalização dos serviços públicos. Essa análise proporciona insights sobre como a EGD é concebida e implementada, além de identificar os desafios e oportunidades associados à sua governança efetiva.

A definição de arranjo institucional foi estabelecida de forma pioneira por Davis e North (1971). Um arranjo institucional seria, de acordo com esses autores (op. cit., p. 7), o conjunto de regras que governa a forma pela qual agentes econômicos podem cooperar e/ou competir. Desse modo, arranjos institucionais são regras que definem a forma como se coordena um conjunto específico de atividades econômicas em uma sociedade (Fiani, 2011, p. 4).

Melhores resultados em ações públicas exigem arranjos institucionais mais complexos e inclusivos, pois podem oferecer oportunidades para que uma pluralidade de atores use seus conhecimentos, criatividade e recursos para a busca de novas e melhores formas de se produzir políticas públicas, além de gerar ganhos em termos inovação (Sabel, 2004).

De acordo com Roberto Pires (2016), o ambiente institucional brasileiro apresenta diversidade de atores a serem coordenados e interesses a serem processados (de parlamentares, das diferentes burocracias e níveis de governo, das associações civis etc.), por isso, a produção de políticas públicas demanda configurações de arranjos institucionais específicos.

Analisar os arranjos institucionais que marcam a implementação da EGD é fundamental para compreender os condicionamentos envolvidos à estratégia e como podem afetar seu desempenho. O mapeamento desses arranjos foi feito a partir da leitura do Decreto nº 10.332 de 28 de abril de 2020, que institui a EGD no âmbito dos órgãos e das entidades da APF direta, autárquica e fundacional, para o período de 2020 a 2023.

Esta análise contribui para o avanço dos debates sobre governança, instrumentos e estratégias governamentais, pois permite examinar a adequação dos diferentes tipos de governança aos objetivos pretendidos e como essa dinâmica afeta o desempenho de políticas públicas.

## **2.5 Instrumentos da ação pública**

O arranjo de governo digital é altamente complexo e transversal, assim, a governança e os instrumentos da ação pública devem estar devidamente estruturados. Os instrumentos da ação pública se apresentam como um método por meio do qual a ação coletiva é estruturada no tratamento de um problema público (Salamon, 2002). Seu uso permite materializar e operacionalizar a ação governamental.

Na mesma linha de pensamento, Lascoumes e Le Galès (2012) apontam que os instrumentos dispostos tornam o comportamento e as interações entre os atores previsíveis, por regular papéis, posições e recursos disponíveis para os atores envolvidos.

Há diversas abordagens e tipologias de instrumentos de ação pública. Neste trabalho, por sua importância e recorrência no campo de estudo das políticas públicas, optou-se pela literatura de Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès e Charlotte Halpern (2012).

Desenvolvidas na França, nos anos 2000, as abordagens pelos instrumentos apontam que a política também pode ser analisada a partir das instituições e

organizações, das atividades governamentais e das políticas públicas e suas modalidades de implementação, instrumentos, orçamentos, normas entre outros.

Observações empíricas apontam que a escolha dos instrumentos não é apenas técnica, mas também política. Observa-se que eles são excelentes indicadores de mudança das políticas públicas e são uma variável explicativa para a recomposição da ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2007).

Analisar a ação pública por meio das lentes dos instrumentos utilizados reconecta essa análise com a sociologia da governança sobre as tecnologias de governo. Essa abordagem destaca os instrumentos como elementos centrais na análise da ação pública, contribuindo para compreender as recomposições políticas e a dinâmica do poder nas sociedades contemporâneas. Por meio dessa análise, pode-se examinar processos de mudança e inovação na ação pública, assim como conflitos e resistências encontrados nesse contexto.

Aplicado ao campo político e à ação pública, um instrumento de ação pública pode ser definido como

um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários de acordo com as representações e os significados dos quais é portador (Lascoumes; Le Galès 2007).

A análise dada aos instrumentos permite questionar as transformações na relação entre governantes e governados e a diversificação das formas de gestão das sociedades complexas.

Os instrumentos estão segmentados nas seguintes classificações (Lascoumes; Le Galès, 2007), apesar de, em certa medida, na prática, serem intercambiáveis, podendo haver alguma interseção entre eles:

Quadro 2 - Tipologia de instrumentos de ação pública

<b>Tipo de instrumento</b>	<b>Conceito</b>	<b>Tipo de relação política</b>	<b>Tipo de legitimidade</b>
Legislativos e regulatórios	legislações propriamente ditas, estabelecem regras, normas e procedimentos a serem seguidos pelos atores. O Estado os utiliza como uma forma de tutelar o desenvolvimento social.	Estado tutor do social	Imposição de interesse geral por representantes eleitos ou altos funcionários
Econômicos e fiscais	gestão econômica e fiscal do Estado. Visam produzir riqueza e redistribuir recursos de forma eficiente para promover o bem-estar coletivo.	Estado produtor de riqueza, Estado redistribuidor	Busca de uma utilidade coletiva, eficiência social e econômica
Convenções e incentivos	buscam mobilizar a participação direta dos atores na ação pública.	Estado mobilizador	Busca de engajamento direto
Informativos e de comunicação	comunicação e transmissão de informações relevantes para a tomada de decisão e o engajamento cívico. Divulgação transparente e acessível de informações.	Democracia pública	Explicitação das decisões e responsabilização dos atores
Normas e padrões de “boas práticas”	normas, padrões e diretrizes de conduta consideradas ideais ou desejáveis.	Ajustes na sociedade civil, mecanismos de concorrência	Misto: científico-técnico e democraticamente negociado e/ou competitivo, pressão dos mecanismos de mercado

Fonte: Lascoumes, Le Galès (2012)

Os instrumentos possuem o importante papel de estabilizar as relações entre os atores, regularizando a distribuição de posições e os recursos entre eles. Identificar e analisar os instrumentos utilizados pela instituição oferece aos analistas uma “janela” para analisar a governança da política pública.

Importa ressaltar que as abordagens técnicas/funcionalista dos instrumentos os consideram neutros em termos políticos, assim sendo, a coordenação entre



atores não teria intervenção política. No entanto, essa visão pode ser superada ao reconhecer a natureza institucional dos instrumentos e sua falta de neutralidade (Lascoumes; Simard, 2011). Os instrumentos da ação pública não são apenas técnicos (Howlett, 1991; 2014), eles têm efeitos próprios e estruturam a ação pública de acordo com sua lógica. A observação revela que as políticas geralmente empregam uma variedade de instrumentos, levantando questões sobre sua coordenação.

### 3. Procedimentos Metodológicos

Este trabalho foi realizado nos moldes de pesquisa qualitativa, do tipo exploratória e descritiva, pesquisa bibliográfica e documental. Embora não haja a intenção de esgotar todo o conteúdo sobre o tema, buscou-se posicionar o assunto e a perspectiva adotada na análise dentro de um cenário geral. A pesquisa também contou com observação participante.

A escolha pelo tipo de abordagem qualitativa se deu por sua adequação em observar a governança da SGD na consecução da transformação digital dos serviços públicos, investigando os instrumentos utilizados, por meio da EGD.

A governança foi analisada a partir da literatura de classificação da governança em rede, hierárquica ou de mercado. Já os instrumentos foram observados pela literatura de Pierre Lascoumes e Patrick Le Galès.

Os instrumentos foram identificados a partir da leitura do Decreto 10.332, que 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.

Os métodos de coleta utilizados foram entrevistas e pesquisa documental, uma vez que serão levantados documentos científicos sobre o tema e documentos oficiais do Governo (Gil, 2008). Além disso, foram requisitadas informações, práticas adotadas, reuniões e tudo que foi relacionado ao processo das práticas de governança, seus instrumentos e atores, nos sites oficiais do governo e redes sociais.

Foram consultados os seguintes documentos:

- Estratégia de Governo Digital (Decreto 10.332, de 28 de abril de 2020)
- Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021)
- Site oficial do MGI/SGD
- PPA 2020-2023
- Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 28, de 2023 (PPPA 2024-2027)
- 6º Plano Nacional de Governo Aberto, coordenado pela Controladoria Geral da União

## 4. Resultados

### 4.1 Análise do arranjo institucional da Estratégia de Governo Digital

O Decreto da EGD aponta que os órgãos e as entidades da APF instituirão Comitê de Governança Digital, para deliberar sobre os assuntos relativos à implementação das ações de governo digital e ao uso de recursos de TICs.

O art. 3º prevê que, para atingir os objetivos estratégicos, os órgãos e as entidades elaborarão os seguintes instrumentos de planejamento:

I - Plano de Transformação Digital, que conterá, no mínimo, as ações de:

- a) transformação digital de serviços;
- b) unificação de canais digitais;
- c) interoperabilidade de sistemas; e
- d) segurança e privacidade;

II - Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação; e

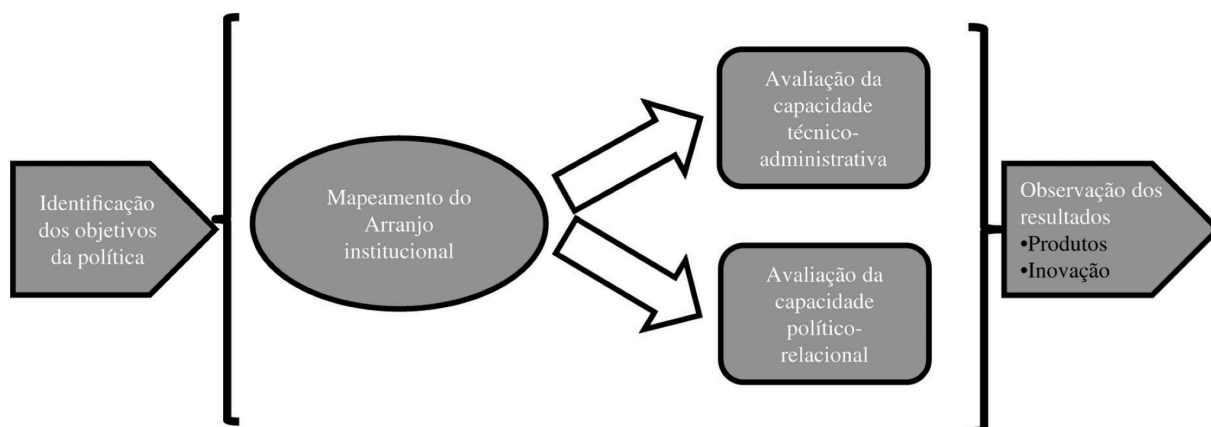
III - Plano de Dados Abertos, nos termos do disposto no Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016.

O Anexo do Decreto elenca os objetivos estratégicos da EGD, que exigem esforços e grandes volumes de recursos humanos, financeiros, administrativos e tecnológicos por parte do Executivo federal. Abaixo há um quadro dos objetivos:

Quadro 3 - Objetivos da EGD

<b>Objetivos</b>
Objetivo 1 - Oferta de serviços públicos digitais
Objetivo 2 - Avaliação de satisfação nos serviços digitais
Objetivo 3 - Canais e serviços digitais simples e intuitivos
Objetivo 4 - Acesso digital único aos serviços públicos
Objetivo 5 - Plataformas e ferramentas compartilhadas
Objetivo 6 - Serviços públicos integrados
Objetivo 7 - Políticas públicas baseadas em dados e evidências
Objetivo 8 - Serviços públicos do futuro e tecnologias emergentes
Objetivo 9 - Serviços preditivos e personalizados ao cidadão
Objetivo 10 - Implementação da Lei Geral de Proteção de Dados no Governo federal
Objetivo 11 - Garantia da segurança das plataformas de governo digital e de missão crítica
Objetivo 12 - Identidade digital ao cidadão
Objetivo 13 - Reformulação dos canais de transparência e dados abertos
Objetivo 14 - Participação do cidadão na elaboração de políticas públicas
Objetivo 15 - Governo como plataforma para novos negócios
Objetivo 16 - Otimização das infraestruturas de tecnologia da informação
Objetivo 17 - O digital como fonte de recursos para políticas públicas essenciais
Objetivo 18 - Equipes de governo com competências digitais

Para realizar a análise, foi utilizado o modelo analítico de Roberto Pires e Alexandre Gomide, que associa os resultados observados de uma determinada política (ou projetos, estratégias) às capacidades estatais geradas pelo seu arranjo institucional. A imagem abaixo permite a visualização sistemática da operacionalização da análise.



Fonte: Roberto Pires e Alexandre Gomide, 2016)

Identificados os objetivos da EGD, mapeou-se seu arranjo institucional. Foram identificados quatro atores principais:

- o Comitê de Governança Digital (composto por um representante da Secretaria-Executiva ou da unidade equivalente, que o presidirá; um representante de cada unidade finalística; pelo titular da unidade de tecnologia da informação e comunicação; e pelo encarregado do tratamento de dados pessoais) - de acordo com o art. 2º § 1º do Decreto da EGD;
- a Secretaria Especial de Modernização do Estado da Secretaria-Geral da Presidência da República (SEME/SGPR), hoje extinta;
- a Secretaria de Governo Digital da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SGD/SEDGGD - ME), também extinta; e
- a Rede Nacional de Governo Digital - Rede Gov.br.

A SGD/MGI absorveu competências da extinta SEME/SGPR. O Decreto da EGD desenhava um papel importante para a SEME/SGPR na governança da EGD. Suas responsabilidades incluíam coordenar e monitorar a execução da EGD, além de monitorar os Planos de Transformação Digital (PTD) dos órgãos e entidades. Essas responsabilidades foram realocadas para a Diretoria de Difusão e Avaliação de Serviços Digitais da SGD/MGI (DDASD).

A SGD/SEDGGD - ME tinha uma lista de atribuições mais extensa na execução da estratégia. Suas responsabilidades incluíam aprovar os PTDs, coordenar as iniciativas de transformação digital, coordenar a Rede Gov.br e

fornecer tecnologias e serviços compartilhados para a transformação digital, além de definir normas e padrões técnicos e desenvolver capacidades para as equipes de transformação digital. As secretarias trabalhavam em conjunto para garantir uma abordagem integrada na implementação da EGD, desempenhando funções complementares.

Em entrevista com um integrante da SGD, foi dito que o modelo de governança anterior, atuado pelas secretarias, foi encerrado pela troca de governo, apesar de funcionar bem:

*a gente (SGD) tem um marco temporal que precisa ficar claro (...) até 2022 funcionava num modelo, a gente está tocando um modelo quase que de transição ainda (...) em 2022 era muito forte uma estrutura de governança que contava com a SEDGGD-ME e a SEME/SGPR. (...) Para além disso, eles conversavam muito com o MCTI (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação) e Casa civil. (...) Hoje, é basicamente a SGD, em articulação, articulação com outros atores dentro do próprio MGI. (...) esse modelo que eu te falei da governança com a SEME/SGPR, a gente perdeu um ator relevante no processo de governança e de lá para cá, esses 2 atores tocava muito a estrutura de governança que está prevista no decreto 10.332, com liderança política administrativa dos órgãos, os secretários executivos suas subsecretarias de tecnologia da informação (...) lembrando que nesse ecossistema como um todo, tem outros outros atores que são correlatos (...) porque aí a gente está falando de escola nacional de administração pública, que é o grande centro de formação. A gente está falando das ouvidorias dos órgãos, que é quem acabava trazendo muita coisa da inter-relação e da escuta dos usuários. Como é que a gente reestrutura esse processo? Estamos tocando claramente aquilo que ainda está em vigência da estratégia. Então, provavelmente o começo de 2024, quando a gente começa a tracionar um modelo de governança, um pouco diferente.*

Atualmente, os atores da governança estão concentrados no próprio MGI. A DDASD tem atribuições importantes para a consecução da estratégia. São elas: Apoiar os órgãos e as entidades da APF na condução de projetos de transformação de serviços públicos centrados no usuário; elaborar e difundir ferramentas, metodologias e melhores práticas que possibilitem maior participação do usuário na avaliação, na produção e na entrega de serviços públicos; definir diretrizes, orientar

e normatizar os padrões para a prestação e para a avaliação de serviços públicos; apoiar os órgãos e as entidades da APF direta, autárquica e fundacional na identificação das necessidades dos usuários de serviços públicos, no planejamento e execução de ações de melhoria e integração da experiência do usuário; levantar, consolidar e disponibilizar informações a respeito da qualidade dos serviços públicos e sobre a experiência dos usuários; acompanhar e monitorar a execução e os resultados dos projetos estratégicos de transformação digital; apoiar a execução de ações e projetos pactuados junto aos órgãos e entidades da APF direta, autárquica e fundacional, relativamente aos seguintes temas: transformação digital de serviços públicos; consolidação de canais digitais; interoperabilidade de dados; segurança da informação e proteção à privacidade; coordenar as ações no âmbito da Rede GOV.BR; apoiar as ações de suporte à transformação digital em estados e municípios e no Distrito Federal no âmbito de suas competências.

Para que os objetivos e metas da EGD sejam cumpridos, a DDASD precisa coordenar e monitorar as ações, que são operacionalizadas em cada um dos órgãos e instituições a partir de planos de transformação digital. Esses planos são um instrumento de planejamento e monitoramento criado a partir da estratégia, em todos os órgãos federais.

Para analisar as capacidades técnico-administrativas da EGD, analisaram-se três aspectos:

- i) a existência de burocracias governamentais profissionalizadas;
- ii) a coordenação entre os diferentes órgãos do governo; e
- iii) os procedimentos de monitoramento da execução da estratégia.

De acordo com esses critérios, foi observada uma capacidade relativamente alta de implementação da EGD. A Portaria Interministerial SEME/SGPR e SGD/SEDGG/ME nº 1, de 7 de agosto de 2020, estabeleceu parâmetros para o acompanhamento da execução da EGD e aprovou os Planos PTDs. Os PTDs dos órgãos e entidades da APF incluirão suas estratégias de monitoramento, as quais serão pactuadas com a SEME/SGPR. Essas estratégias envolvem: I) a prestação regular e sistemática de informações sobre a execução do plano; e II) reuniões mensais de acompanhamento.

No que diz respeito aos recursos, os representantes do SISP devem direcionar os recursos, contratos, equipes e esforços descentralizados para o atingimento do objetivo da estratégia. O Decreto da EGD estipula que o período de

vigência da estratégia será de quatro anos, coincidindo com o período de vigência do Plano Plurianual (PPA). O PPA 2020-2023 destaca a transformação digital dos serviços públicos como um dos objetivos do Programa 2201 - Brasil Moderniza: "Objetivo: 1212 - Aumentar a qualidade da prestação de serviços à sociedade, modernizando o ambiente de negócios e a gestão pública, com ênfase na transformação digital dos serviços públicos". O valor total alocado para esse fim é de 212.637.

Sobre recursos e parcerias, um entrevistado da SGD destacou o PPA e iniciativas com a ENAP e associações representativas, e recursos de mecanismos multilaterais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial e Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF):

*Em 2023, a gente está muito focado na revisão dos instrumentos de planejamento, nas estratégias, e elas terão vigência de 2024 a 2027, casando aí com o PPA, a gente acha que isso dá sustentabilidade à política. (...) Primeiro, eu vou destacar de pronto a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), que assume o papel de ser o locus para a inovação em governo, eles chamam para si um papel relevante nessa transformação, então, a Diretoria de Inovação, o G-nova, a Inova Gov são iniciativas fundamentais nesse processo. (...) Eles (ENAP) fazem processos de interlocução com o setor inovador do mercado, que são as gov techs, empresas de base tecnológica, startups voltadas para a entrega de valor público. A gente tem programas de inovação aberta, compras públicas de inovação (...), a ENAP consegue abrir um pouco mais as fronteiras para a gente receber participação, input, com outros atores da sociedade. Outro destaque são os organismos internacionais e multilaterais, BID, Banco Mundial, CAF (Banco de Desenvolvimento da América Latina), eventualmente a OCDE e também a própria ONU, que tem um trabalho também de monitoramento de governo digital. Esses organismos nos ajudam a entender a realidade, com índices, rankings, acompanhamentos, levantamentos de governo digital. Nos ajudam eventualmente, aqueles que são instituições financeiras, com financiamento de fato. O BID tem uma linha específica para a transformação digital de governos e municípios, eventualmente, alguma coisa, no federal. Banco mundial também, e a própria CAF. Eles aportam recursos para potencializar a transformação digital e, nesse movimento, também aportam capacidade técnica. Então eles têm um trabalho muito forte de preparação, curso, consultoria, tudo isso para gerar capacidade dentro do estado brasileiro. Na área internacional, é muito importante citar também que a gente não chegou onde chegou sem parceria direta bilateral com alguns países, eu destaco aqui Dinamarca e Reino Unido (...) Eles fazem alguns investimentos aqui para a realização de eventos, para a adequação de espaços de trabalho. (...) A gente também troca com redes, como a rede latino-americana de governo digital, a gente troca diretamente com alguns outros países, como Estônia, a Coreia do Sul, Canadá. (...) A gente tem dois parceiros muito fortes, que é o SERPRO e DATAPREV, duas empresas públicas que basicamente operam a tecnologia da informação dentro do governo federal (...) A gente está sempre em diálogo aberto com o setor privado, no sentido de entender a perspectiva do setor privado e como que a gente pode se posicionar de uma forma harmoniosa.*



O ex-secretário de governo digital, Luis Felipe Monteiro, em entrevista disponibilizada na internet, afirmou que há esforços de negociações com grandes fornecedores para otimizar custos e acelerar o processo de contratação; na criação de um *marketplace* de compras de TI, em que os órgãos terão produtos e serviços padronizados, pré-qualificados e de fácil acesso; e, também, na padronização e na contratação centralizada das plataformas estruturais de governo digital.<sup>1</sup>

Com relação aos procedimentos de monitoramento, Luis Monteiro também afirma que o conjunto de planos previsto na EGD são monitorados pelas secretarias responsáveis, em reuniões de monitoramento com cada um dos órgãos, trimestralmente. E que existe um percentual de execução de cada um dos planos e suas entregas e, com isso, conseguirá dar objetividade, foco e ritmo para que os desafios e as metas da EGD sejam atingidos.

Ao analisar as capacidades político-relacionais do arranjo da EGD, é possível identificar um nível médio-alto. Essas capacidades podem ser avaliadas sob três aspectos:

- i) interações institucionalizadas entre atores burocráticos e agentes políticos (parlamentares de diversos partidos)
- ii) existência e funcionamento de mecanismos de participação social (como conselhos e audiências públicas)
- iii) presença da fiscalização de agências de controle

A LGD, de autoria do deputado Alessandro Molon (PSB-RJ) e relatado no Senado por Rodrigo Cunha (PSDB-AL) foi aprovada com alguns vetos. A previsão da EGD na LGD é sucinta, apenas prevendo que “a administração pública de cada ente federado poderá editar estratégia de governo digital, no âmbito de sua competência, buscando a sua compatibilização com a estratégia federal e a de outros entes”. O detalhamento da EGD ficou a cargo do decreto, que, por sua natureza jurídica, não precisa ser aprovado pelo Legislativo.

A EGD busca envolver ativamente a sociedade civil na definição e implementação de políticas digitais, através de mecanismos como audiências públicas e consultas. O processo de construção da EGD foi participativo e consultivo, incluindo uma ampla consulta pública por meio de oficinas presenciais e

---

<sup>1</sup> Luis Felipe Monteiro, "Desafios para a transformação digital no setor público brasileiro", Revista do TCU, disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/93>

virtuais. Essas oficinas permitiram o alinhamento de conceitos e objetivos, recebendo feedback da sociedade, especialistas e academia. Após a consulta, os objetivos foram validados e sugestões coletadas, resultando na elaboração da minuta da EGD, validada com a comunidade do SISP. O lançamento da nova EGD está previsto para maio de 2024, com monitoramento trimestral para garantir o alcance dos objetivos.

Nas pesquisas realizadas nos sites oficiais do governo, não foi identificada/localizada a fiscalização e controle por parte de agências de controle, como o Tribunal de Contas da União e a Controladoria-Geral da União. A SGD é a responsável por acompanhar e monitorar sua execução, em reuniões periódicas chamadas de ponto de controle. Dessa forma, o controle é feito no âmbito do Executivo federal.

Quanto ao desempenho da EGD, os resultados foram avaliados em dois aspectos: produtos (outputs) e inovação. Das 58 iniciativas contidas na estratégia, 50 estão em execução ou concluídas, o que representa 86% do total. Esse aumento significativo em relação ao percentual anterior, que era de 67%, demonstra um avanço considerável na implementação das ações previstas.

No que diz respeito aos produtos, destaca-se o sucesso do GOV.BR, que alcançou 155 milhões de brasileiros em 2023, em comparação aos 141,7 milhões de contas criadas em dezembro de 2022, segundo dados do MGI. Esse aumento de mais de 13 milhões de contas representa um crescimento de 9,58%. Com mais de 4.200 serviços digitais disponíveis na plataforma, o GOV.BR se tornou uma ferramenta essencial para os cidadãos, facilitando o acesso a uma ampla gama de serviços governamentais.

No aspecto da inovação, observa-se que diversos órgãos implementaram seus PTDs em diversas frentes, como a interoperabilidade dos dados, unificação de canais, segurança e privacidade, entre outros. Há 13 PTDs vigentes publicados no site do MGI. Há diversas melhorias a serem implementadas até o final de 2024, especialmente disponibilização e qualidade dos serviços. O resultado da estratégia pode ser considerado alto, mas é necessário continuar o acompanhamento dessas ações.

Ao analisar as configurações do arranjo institucional, amparada pela literatura de governança, percebe-se que a governança da EGD incorpora principalmente elementos de hierarquia e de rede. No aspecto da hierarquia, a constituição de um

Comitê de Governança Digital, com uma estrutura claramente definida e presidido por um representante da Secretaria-Executiva ou unidade equivalente, reflete uma abordagem hierárquica na tomada de decisões e coordenação das ações. A existência de papéis bem definidos e uma estrutura formalizada sugere uma ênfase na integração e coordenação por meio de uma autoridade.

Na EGD, embora haja uma estrutura hierárquica com o estabelecimento do Comitê de Governança Digital e a coordenação centralizada da Secretaria de Governo Digital, também há elementos de rede, como a instituição da Rede Gov.br.

Já no aspecto de rede, a instituição da Rede Gov.br como uma iniciativa colaborativa e de adesão voluntária indica uma abordagem de rede, em que os participantes interagem com base na confiança, reciprocidade e compartilhamento de valores e objetivos comuns. Nesse sentido, a intenção é promover a colaboração e o intercâmbio/fluxo de informações entre os diferentes níveis de governo, resultando em uma abordagem mais flexível e solidária. Além disso, a Lei de Governo Digital estabelece que a administração pública de cada ente federado poderá editar estratégia de governo digital, no âmbito de sua competência, buscando a sua compatibilização com a estratégia federal e a de outros entes. Tal previsão está mais alinhada com o elemento em rede. Isso porque a legislação reconhece a autonomia e a capacidade de decisão de cada ente federado para editar sua própria estratégia de governo digital.

Embora a configuração de uma hierarquia e de uma rede possa parecer oposta em muitos aspectos, na prática, é possível identificar elementos desses dois tipos conjuntamente em sistemas complexos de governança, como na EGD.

A literatura aponta que, na governança moderna, é comum encontrar uma combinação de configurações distintas de governança, como é o caso das estruturas hierárquicas e redes de colaboração. As redes podem ser estabelecidas para promover a troca de informações, a coordenação de políticas e a implementação de projetos em conjunto, enquanto a estrutura hierárquica mantém a responsabilidade e a autoridade centralizadas.

## **4.2 Identificação dos instrumentos**

Diante da análise feita, pode-se dizer que a transformação digital dos serviços públicos está amparada nos seguintes instrumentos: legislativo e de

regulamentação, econômico e fiscal e informativo e comunicacional.

- **Legislativo e de regulamentação:**

a Estratégia de Governo Digital e a Lei do Governo Digital são instrumentos fundamentais para orientar e regular a transformação digital no setor público brasileiro. Esses instrumentos se encaixam nessa tipologia, considerando o tipo de relação política e a legitimidade associada. A LGD, em particular, tem caráter normativo e legal, estabelecendo diretrizes para a transformação digital, e a EGD é prevista dentro dessa lei.

O art. 2º da LGD determina sua aplicação em toda a APF:

Art. 2º Esta Lei aplica-se:

I - aos órgãos da administração pública direta federal, abrangendo os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, e o Ministério Público da União;

II - às entidades da administração pública indireta federal, incluídas as empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, que prestem serviço público, autarquias e fundações públicas; e

III - às administrações diretas e indiretas dos demais entes federados, nos termos dos incisos I e II do caput deste artigo, desde que adotem os comandos desta Lei por meio de atos normativos próprios.

O Estado, por meio desses instrumentos, atua como tutor do social, assumindo a responsabilidade de guiar a transformação digital, norteando e integrando as ações de todos os órgãos federais com o objetivo de transformar o governo pelo meio digital. Nesse sentido, o Estado tem a prerrogativa de modernizar, integrar e qualificar a oferta de serviços públicos digitais para atender às necessidades da sociedade. Nesse sentido, os PTDs são fundamentais para a consecução dos objetivos estabelecidos na EGD, tendo o Estado como tutor do social, coordenando as ações dos diversos órgãos federais.

Sobre os PTDs, uma entrevistada da SGD discorreu sobre várias ações implementadas pelos PTDs e alguns eixos importantes que compõem o plano:

*(..) ao invés de pactuar com o órgão a transformação de cada serviço por meio de ferramenta simplificada, a gente começou a centralizar um documento mais amplo por órgão, por eixo temático, é o plano chamado plano de transformação digital. O plano de transformação digital fala da automação de serviços, considerando não apenas nossa ferramenta centralizada, mas também as soluções próprias que cada órgão estava contratando e desenvolvendo para automatizar seus serviços, seus sistemas, que poderiam ser prestados diretamente pro cidadão. A integração dos canais, com a interação de cada serviço com o login Gov.br, avaliação pelos usuários, ferramentas de pagamento eletrônico, a migração dos portais dos órgãos pro portal único do Gov Br, todas essas ações estão contempladas no plano. O plano de transformação digital congrega todas essas ferramentas que disponibilizamos. O terceiro eixo, que trata da interoperabilidade, inclui uma ação específica chamada Conecta Gov.br, que é um catálogo de APIs, que é um serviço de integração de dados que os órgãos disponibilizam. Por exemplo, temos disponível a API do CPF, que permite, quando o cidadão solicita um serviço, digitar seu CPF e automaticamente preencher o formulário com informações como nome, nome da mãe, data de nascimento, entre outras informações da base do CPF. Isso agiliza muito a prestação de serviços e diminui erros de preenchimento e fraudes. A mesma lógica se aplica ao CNPJ e a dados do Cadastro Único, permitindo que a base do Cadastro Único seja consultada para verificar se a pessoa está registrada, facilitando a validação prévia da elegibilidade ao serviço. Esse eixo da interoperabilidade de dados possibilita uma análise mais inteligente com base nos dados que o governo já dispõe. (...) Tudo isso deu pra gente mais celeridade, ganhos de escala, priorização dentro dos órgãos, e acho que isso foi muito importante em termos de governança, a prioridade dada, porque a pactuação (dos PTDs) é feita com a chefia dos órgãos, pactuando cada ação, cada prazo, e estão todos cientes de que aquilo tá pactuado e fica um compromisso do órgão e da SGD, pelo apoio que a gente presta, pra agilizar essas entregas.*

Quanto à legitimidade associada a esses instrumentos, a "imposição" do interesse geral fica expresso nas políticas públicas relacionadas à transformação digital. A EGD reflete as decisões estratégicas tomadas por representantes eleitos e/ou altos funcionários para impulsionar a modernização digital do governo.

- **Econômico e fiscal:**

apesar de não ter relação direta com o tipo fiscal, visualiza-se que possui adequação no tipo econômico pois está diretamente relacionado ao desenvolvimento social-econômico. A transformação digital envolve o uso de diversos instrumentos para alcançar eficiência, a inovação e oferecer melhores serviços. As ações da SGD podem ser consideradas, em parte, como instrumentos econômicos, pois a transformação digital envolve

investimento em tecnologia e recursos financeiros para modernização. A relação política pode ser interpretada como o Estado investindo em tecnologias, quanto como redistribuindo riquezas simbolicamente, já que a disponibilização de serviços digitais beneficia a população como um todo. A legitimidade dessas ações nesta tipologia estão pautadas na busca pela utilidade coletiva, na eficiência social e econômica. A eficiência econômica é alcançada pela otimização de processos e do uso efetivo dos recursos públicos, bem como pelas parcerias firmadas com outros agentes. Os sistemas integrados, as plataformas digitais e os serviços online buscam melhorar a experiência do cidadão, reduzir burocracias e custos. Os recursos financeiros destinam-se à eficiência e à redistribuição dos benefícios dos serviços digitais, contribuindo assim para a utilidade coletiva, eficiência social e econômica. Os PTDs também se encaixam nessa tipologia pois perseguem objetivo de eficiência social da EGD.

- **Informativo e comunicacional:**

as ações da SGD envolvem o uso de tecnologias de informação e comunicação para divulgar informações, envolver os cidadãos e melhorar a comunicação entre o governo e a sociedade. Isso se mostra pelo desenvolvimento de aplicativos, redes sociais e outras ferramentas digitais para facilitar a troca de informações. A relação política associada a esses instrumentos é a democracia pública, tendo em vista que, ao fornecer informações e promover e incentivar a participação dos cidadãos, a SGD contribui para a construção de uma democracia mais transparente e participativa.

No Decreto da EGD, há objetivos claros de promover transparência e participação do cidadão, como os objetivos 13 e 14:

### **Objetivo 13 - Reformulação dos canais de transparência e dados abertos**

Iniciativa 13.1. Integrar os portais de transparência, de dados abertos e de ouvidoria ao portal único gov.br, até 2020.

Iniciativa 13.2. Ampliar a quantidade de bases de dados abertos, de forma a atingir 0,68 (sessenta e oito centésimos) pontos no critério de disponibilidade de dados do índice organizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Econômico, até 2022.

Iniciativa 13.3. Melhorar a qualidade das bases de dados abertos, de forma a atingir 0,69 (sessenta e nove décimos) pontos no critério de acessibilidade de dados do índice organizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, até 2022.

#### **Objetivo 14 - Participação do cidadão na elaboração de políticas públicas**

Iniciativa 14.2. Aprimorar os meios de participação social e disponibilizar nova plataforma de participação, até 2021.

A legitimidade dessas ações repousa na transparência das decisões governamentais e na responsabilização dos atores envolvidos. A transparência proporcionada pelas ferramentas digitais permite que as decisões sejam comunicadas de maneira clara e acessível. Além disso, a prestação de contas é facilitada, uma vez que os cidadãos podem monitorar e avaliar as ações do governo. O aprimoramento de uma democracia mais informada e participativa, utilizando instrumentos informativos e comunicacionais para fortalecer a relação entre governo e sociedade, deve ser uma atividade constante.

Em entrevista a um membro da SGD, foi ressaltada a importância que os objetivos e metas EGD e os PTDs têm para transformar o setor público:

*quando falamos da EGD, estamos falando de metas concretas definidas para todos os órgãos do governo federal. (...) a governança sobre esses órgãos se torna mais robusta. A EGD também cria o PTD, que é fundamental para o direcionamento e a execução das ações entre esses órgãos. A EGD não estabelece somente compromissos, mas também prevê o monitoramento e o progresso das iniciativas da EGD. (...) as ações pactuadas nesse plano são muito importantes para o cumprimento efetivo da EGD. E o PTD é um instrumento importante para a execução da estratégia federal, né? A SGD oferece também todo o suporte metodológico e orientações claras sobre como planejar e implementar a transformação digital em cada órgão do governo federal.*

## 5. Considerações Finais

Ao longo desta pesquisa, foi identificada e analisada de que forma a Secretaria de Governo Digital atua na transformação digital do setor público, investigando as configurações da governança e quais foram os instrumentos de ação pública, categorizando-os na tipologia de instrumentos. Além disso, foi feita uma breve avaliação dos impactos da EGD em seu macro-objetivo de transformação digital. Dessa forma, foi percebido que a ascensão da tecnologia da informação trouxe muitos benefícios, mas também desafios significativos que demandam uma resposta cada vez mais eficaz do governo, e a análise de governança e instrumentos para apoiar sua implementação são de alta relevância.

A complexidade inerente à transformação digital demanda que questões relacionadas à segurança cibernética, privacidade dos dados e desigualdade digital sejam muito bem estruturadas para superar os desafios. O cenário dinâmico exige uma governança sólida para garantir a integridade e a confiança na era digital.

Assim, foi visto que, para maximizar os benefícios da transformação digital, a governança passa a ser um pilar fundacional. Uma abordagem abrangente e bem estruturada, integrada e proativa é essencial para criar políticas que promovam a inovação, ao mesmo tempo em que se preocupa com a gestão de riscos. Além disso, percebeu-se que a colaboração entre setores público e privado foi crucial para elaborar ações mais efetivas.

Os instrumentos identificados na transformação digital do setor público foram a Estratégia de Governo Digital (EGD) e, notadamente seus Planos de Transformação Digital (PTDs), que materializam os objetivos da EGD em toda a APF. A análise feita neste trabalho identifica que o arranjo institucional de sua governança é notadamente do tipo rede e hierárquico, pois são necessários tanto mecanismos de coordenação e atenção às normas do governo federal, quanto atuação colaborativa dos órgãos envolvidos.

Foi percebido que os instrumentos se enquadram nas tipologias legislativo e de regulamentação, econômico e fiscal, informativo e comunicacional. A EGD e a LGD são instrumentos legais que norteiam, orientam e regulam a transformação digital no setor público brasileiro. Os PTDs são instrumentos práticos que detalham como os objetivos e metas estabelecidos na EGD serão alcançados. São econômicos pois estão dentro de uma lógica de eficiência social, que abrange



redução de custos para a APF bem como racionalidade em prol do cidadão. E são informativo e comunicacional pois melhoram a comunicação/aproximação entre o governo e a sociedade, por meio do desenvolvimento de aplicativos, redes sociais e outras ferramentas digitais para facilitar a troca de informações.

Em conclusão, a interconexão entre governança sólida, instrumentos de ação pública eficazes e inclusão digital é essencial para garantir que os benefícios da revolução digital sejam compartilhados de forma equitativa e sustentável. A abordagem colaborativa é fundamental para garantir um futuro digital que seja inovador, justo e inclusivo.

## Referências Bibliográficas

AGUNE, R.; CARLOS, J. Governo eletrônico e novos processos de trabalho. In: LEVY, E.; DRAGO, P. (Orgs.). Gestão pública no Brasil contemporâneo São Paulo: Fundap, 2005.

ALBUQUERQUE, Bruno Marques; SILVA, Fernanda Cláudia Araújo da; SOUSA, Thanderson Pereira de. A era eletrônica da administração pública federal: desafios e evolução no cenário brasileiro. Revista Vianna Sapiens, Juiz de Fora, v. 8, n. 2, p. 340-358, jul.-dez. 2017.

ANTHONY, B., Jr. (2020). Managing digital transformation of smart cities through enterprise architecture – a review and research agenda. Enterprise Information Systems, 15(3), 299-331. Recuperado de <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17517575.2020.1812006>

BEVIR, Mark. Governance as theory, practice, and dilemma. In: BEVIR, Mark (Ed.). The Sage handbook of governance. Thousand Oaks: SAGE, 2010.

———. Governance: a very short introduction. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BOLETIM DE ANÁLISE POLÍTICO-INSTITUCIONAL dedicado ao tema governança pública: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34491&Itemid=6](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34491&Itemid=6)

BRASIL, LEI Nº 14.129, DE 23 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, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm)

BRASIL. Governo Digital. Estratégia de Governo Digital para 2024 (EGD 2024). [Online]. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/sisp/egd2024/egd2024>.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia, Inovações e Comunicações. Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (e-Digital). Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Inovações e Comunicações [2018]. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/ptbr/centrais-de-conteudo/comunicados-mcti/estrategia-digital-brasileira/estrategiadigital.pdf>.

BOUNABAT, B. (2017). From e-government to digital Government. Electronic Journal of Information Technology, [S.I.].

CARVALHO, Bruno Borges de. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. RDA, Revista de Direito Administrativo, v. 279 n. 3 (2020), p.118.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: A era da informação: economia, sociedade e cultura. Vol. 1. Editora Paz e Terra, 1999.

———. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1.

- . (2008) 'The Tools of Government in the Information Age', Goodin, R.E., Moran, M., & Rein, M. (eds.) *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford University Press.
- CRISTÓVAM, J. S. S., SAIKALI, L. B., & SOUSA, T. P.. *Governo Digital na Implementação de Serviços Públicos para a Concretização de Direitos Sociais no Brasil*. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil; Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, Brasil. 2020.
- DOMINICI, M. C. (2017, 31 de novembro). A Importância da Articulação Intersetorial na Administração Pública. Codeplan.
- DUNLEAVY, P.; MARGETTS, H. (2004). "The Second Wave of Digital Era Governance: A Quasi-Paradigm for Government on the Web." *Philosophy & Social Criticism*, 30(4-5), 391-412.
- FIANI, R. *Arranjos Institucionais e Desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 2013.*
- FILGUEIRAS, F.; ALMEIDA, V. *Governance for the Digital World Neither More State nor More Market*.
- FILGUEIRAS, F.; SILVA, B.. *Designing data policy and governance for smart cities: theoretical essay using the IAD framework to analyze data-driven policy*. *Revista de Administração Pública*, v. 56, n. 4, p. 508–528, jul. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/fNVvVDxzNdD6bvczcyjWdvLB/?lang=en>
- FOUNTAIN, Jane E. *Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change*.
- HOWLETT, Michael; RAMESH, M. *Achilles' heels of governance: Critical capacity deficits and their role in government failures*. *Regulation & Governance*, 2015.
- ; WU, X.; RAMESH, M.; FRITZEN, S. *Guia de Políticas Públicas: Gerenciando processos*.
- LASCOUMES, P.; LE GALES, P. *A Ação Pública abordada pelos seus instrumentos*. *R. Pós Ci. Soc.i*, v.9, n.18, jul/dez. 2012, pp. 19-44. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1331/1048>
- LE GALÈS, Patrick. *Policy instruments and governance*. In: BEVIR, M. (Org.) *The SAGE handbook of governance*. London: SAGE Publications, 2011, pp. 142-159.
- MERGEL, I.; EDELMANN, N.; HAUG, N. *Defining digital transformation: Results from expert interviews*. *Government Information Quarterly*, Volume 36, Issue 4, 2019, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>.
- JANOWSKI, Tomasz. *Digital government evolution: from transformation to contextualization*. *Government Information Quarterly*, [S.L.], v. 32, n. 3, p. 221- 236, jul. 2015. Elsevier BV. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>
- LEVI-FAUR, D., 2012. *From 'Big Government' to 'Big Governance'?* In D. LEVI-FAUR, ed. *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- LUNA, L. F. (2017). *Opportunities and challenges for digital governance in a world of digital participation*. *Information Polity*, 22(2–3), 197–205.

- MARCON, Karina. "A inclusão digital na formação inicial de educadores a distância: estudo multicaso nas universidades abertas do Brasil e de Portugal." Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto, 2015.
- MATTHEWS, Felicity. Governance and state capacity. In: LEVI-FAUR, David, (Org.). The Oxford Handbook of Governance. Oxford University Press. 2012, pp.281-293.
- MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; LAZER, David. The governing of government information. In: MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; LAZER, David (ed.). Governance and information technology: from electronic government to information government. Cambridge: The MIT Press, 2007.
- MEIJER, A. (2015). E-governance innovation: Barriers and strategies. *Government Information Quarterly*, 32(2), 198–206.
- MERGEL, I., EDELMAN, N., & HAUG, N. (2019). Defining Digital Transformation: Results from Experts Interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 1-16. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>.
- NOVECK, Beth Simone. *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*. Nova York: Brookings Institution Press, 2009.
- OFFE, C., 2009. Governance: an 'empty signifier'? *Constellations*, 16, pp.550-562. DOI: 10.1007/978-3-531-91066-6\_3 [https://doi.org/10.1007/978-3-531-91066-6\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-531-91066-6_3)
- OLLAIK, L.; MEDEIROS, J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 2011, v.45, n.6, pp. 1943-67.
- PIRES, R. R. C., & GOMIDE, A. de Á.. (2016). Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. *Revista De Sociologia E Política*, 24(58), 121–143. <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>
- Presidência da República. (s.d.). Brasil Participativo. Recuperado de <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/processes/brasilparticipativo/f/33/>
- RHODES, Roderick. The new governance: governing without government. *Political Studies*, v. 44, n. 4, p. 652-667, 1996.
- ROOKS, G., MATZAT, U., & SADOWSKI, B. (2017). An empirical test of stage models of e-government development: Evidence from Dutch municipalities. *The Information Society*. 33(4), 215–225. <https://doi.org/10.1080/01972243.2017.1318194>.
- SANTOS, Anderson Vieira; FONSECA, Platini Gomes. Transformação digital no serviço público brasileiro: uma revisão sistemática de literatura. *Revista Formadores: vivências e Estudos*. Cachoeira (Bahia), v. 15, n.1, p 58 - 71, março 2022.
- SANTOS, N. de M., & SOUZA, E. C. L. de .. (2021). Evolução e tendência de estudos sobre governo eletrônico: mapeamento da área - de 1992 a 2018. *Revista De Administração Pública*, 55(5), 1124–1148. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200582>
- SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: CengageLearnig, 2013.
- SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018.

- SCHWAB, K. (2016). A Quarta Revolução Industrial. EDIPRO.
- PEREIRA DA SILVA, S., BRAGATTO, R. C., & SAMPAIO, R. C. (Orgs.). (2016). Democracia digital, comunicação política e redes. Folio Digital, Lab Cultura Digital.
- SANTOS, N. M., & SOUZA, E. C. L. (2021). Evolução e tendência de estudos sobre Governo Eletrônico: mapeamento da área - de 1992 a 2018. Revista de Administração Pública (RAP), 55(5), 1124-11482.
- SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 39ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018.
- VEALE, M.; BRASS, I. Administration by Algorithm? Public Management meets Public Sector Machine Learning.
- VIAL, G. (2019). Understanding digital transformation: A reviews and research agenda. The Journal of Strategic Information Systems, 28(2), 118-144. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.jsis.2019.01.003>.
- VIANA, A. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. Paraná: Universidade Federal de Paraná, 2021.
- VIEIRA, J. B., & TAVARES, R. (de Souza Barreto). (s.d.). Governança, gestão de riscos e integridade. Enap. Recuperado de [https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4281/1/5\\_Livro\\_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf)
- WEILL, P., & WOERNER, S. L. (2018). What's Your Digital Business Model? Six Questions to Help You Build the Next-Generation Enterprise. Harvard Business Review Press.

## **Roteiro da entrevista**

1ª Quais são as ações em andamento na SGD para a transformação digital no serviço público e como são executadas?

2ª Quais são os atores envolvidos no processo de transformação digital e quais são suas funções e responsabilidades? Como se relacionam?

3ª Quais os principais desafios enfrentados pela SGD na busca pela transformação digital?

4ª A SGD estabeleceu parcerias com outros órgãos, entidades, organizações e/ou empresas para apoiar a transformação digital do serviço público? Qual foi o objetivo e em que fase se encontra?

5ª Quais foram os principais avanços percebidos, em termos de inclusão digital, com a implementação das ações da SGD?