

A experiência de Governo Digital em Niterói

Enzo Mayer Tessarolo (SEPLAG)¹

Ellen Benedetti (SEPLAG)²

Camila Moreira (SEPLAG)³

Marco Konopacki (SEPLAG)⁴

Resumo

Neste artigo analisamos a experiência de governo digital no Município de Niterói. O tema tem recebido bastante atenção na literatura, principalmente em relação à construção de capacidades estatais que habilitem processos de transformação digital em prefeituras. Nosso principal interesse no debate de governo digital neste artigo está em entender que capacidades são determinantes na transformação digital de entes subnacionais. A questão central que procuramos responder é que capacidades estatais e como tecnologias podem aumentar a maturidade digital de governos, gerando impactos inclusive nas instituições públicas e na participação social no ciclo de políticas públicas. Primeiro, investigamos a institucionalização, indicadores e desafios do Governo Digital no Brasil, além do contexto social, político e econômico do período entre 2013 e 2021 em Niterói. Na segunda parte do artigo, esboçamos um modelo teórico, a partir de leitura bibliográfica, coleta de dados e observação participante. Na última parte, fazemos uma análise de inferência descritiva, a partir de quatro experiências concretas: a implantação do software público livre e-cidade, a criação do Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação (CETI), a implementação do Sistema Único de Processo Eletrônico, e-CIGA, a criação e regulamentação da Carta e do Portal de Serviços ao Cidadão. Argumentamos que foi possível detectar avanços na maturidade digital da Prefeitura de Niterói, pautada socialmente pelo amplo acesso à informação e qualidade nos serviços. Avaliamos que essas experiências repercutiram nas capacidades de acesso e uso da tecnologia no município e provocaram mudanças nas instituições públicas, impulsionadas, ainda, pelo período pandêmico.

Palavras-chave: Governo Digital; Participação Social; Capacidades Estatais; Transformação Digital.

1 Introdução

O tema deste trabalho é o Governo Digital em entes subnacionais. Com uma abordagem exploratória e descritiva, fazemos um estudo de caso da implementação de iniciativas de Governo Digital em Niterói, de 2013 a 2021. A problemática da pesquisa gira em torno de como as Prefeituras implementam iniciativas de governo digital em ecossistemas cada vez mais abertos, conectados e inteligentes. Em um contexto capitalista, democrático, federalista e com uma estrutura social desigual no Brasil. Um cenário em que prefeituras

¹ Subsecretário de Modernização da Gestão, Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão, enzot@seplag.niteroi.rj.gov.br

² Secretária de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão, Prefeitura Municipal de Niterói, ellen@seplag.niteroi.rj.gov.br

³ Diretora de Governança de Tecnologia da Informação, Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão, camilas@seplag.niteroi.rj.gov.br

⁴ Diretor de Processo Eletrônico, Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão, marcok@seplag.niteroi.rj.gov.br

possuem restrições fiscais, precisam lidar com a pandemia da covid19, acessar e usar tecnologias para responder a pressões sociais.

O estudo está dividido em três tópicos, no primeiro discutimos sobre iniciativas de governo digital em prefeituras municipais no Brasil. A ideia central é trazer para o debate questões relevantes como a coordenação interfederativa e a problemática em torno da exclusão digital. Esse assunto é relevante para o estudo, pois elenca desafios comuns a vários municípios brasileiros, a saber, as desigualdades no acesso e uso das tecnologias por governos e indivíduos, a própria autonomia municipal para decidir sobre como aplicar a tecnologia no próprio território, o que pode fragmentar uma estratégia nacional de governo digital.

No segundo tópico apresentamos a metodologia, o modelo teórico e a estrutura analítica que propomos para avaliar a maturidade digital da Prefeitura de Niterói. Aplicamos um conceito multidimensional de Governo Digital e capacidades estatais, com variáveis binárias e interdependentes, para analisar como as entes subnacionais usam recursos tecnológicos no alcance de seus objetivos governamentais. Nossa intenção é constituir um modelo de referência para guiar a análise das experiências de governo digital de Niterói.

Esperamos que nossa estrutura analítica possa inspirar outros trabalhos interessados nos temas de Governo Digital, capacidades estatais, participação social. Acreditamos que contribuimos para ampliar a agenda de pesquisa neste artigo com uma releitura da tipologia de estágios de governo digitais proposta por Janowski (2015), feita a partir de análise descritiva de estudo de caso em Niterói.

Aproveitamos o procedimento metodológico de Janowski (2015) de usar variáveis binárias para explicar de que maneira governos podem usar a tecnologia para responder pressões sociais, como a crescente demanda por mais qualidade em serviços públicos, mais eficiência em processos, e efetividade na garantia do direito de acesso à informação. Com essa referência, consideramos no nosso modelo analítico variáveis binárias relacionadas a temas de planejamento e governança da tecnologia, atendimento ao cidadão, serviços digitais, sistemas integrados de gestão, processo eletrônico, e participação social.

O terceiro tópico aborda o estudo de caso que nos propomos a realizar, sobre o município de Niterói. Para isso, investigamos a implantação do software público livre e-cidade, o Planejamento e a Governança da Tecnologia, a implementação do Sistema Único de Processo Eletrônico, e finalizamos com a estruturação da Carta de Serviços e lançamento do Portal de Serviços ao Cidadão nos primeiros 100 dias de Governo, bem como as Inovações de Governo Digital identificadas na regulamentação do Código de Defesa de Usuários de Serviços Públicos em Niterói.

2 Iniciativas de Governo Digital em prefeituras no Brasil: o desafio da coordenação interfederativa e da exclusão digital

Neste tópico investigamos o contexto da implementação do Governo Digital no Brasil, com foco em aspectos institucionais e infraestruturais. Fazemos um panorama das condições de uso e acesso a tecnologias pela população e por governos municipais. Como referência principal, usamos dados e publicações do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br, 2020), do IPEA (RIBEIRO ET AL, 2021), do BID (LABFUENTE 2021), da Internacional Telecommunication Union (ITU), além de normativas e bibliografia especializada no assunto. A intenção é contextualizar o leitor e moldar a estrutura teórica que será depois explorada no estudo de caso de Niterói.

No Brasil, a agenda de governo digital ganha força política nos anos 1990, e é institucionalizada a partir da virada do milênio. Ela emerge em um contexto de reformismo, com inspiração do Novo Gerencialismo (*New Public Management*), quando o cidadão passa a ser visto como cliente-usuário de serviços públicos. Nesse modelo de Administração Pública, a tecnologia é usada como ferramenta para tornar governos mais eficientes.

Já a partir dos anos 2000, a agenda ganha novos contornos institucionais, com orientação para a efetividade de serviços públicos, o direito de acesso à informação e a própria prática democrática. A literatura (CUNHA; MIRANDA, 2013; RODRIGUES; LOTTA, 2017) destaca uma aproximação nesse período com o modelo do *New Public Governance* e do *New-Weberian State*, quando se busca melhorar o relacionamento entre governo e sociedade e profissionalizar a gestão pública.

Em uma breve retrospectiva histórica, podemos destacar alguns marcos institucionais representativos de Governo Digital, como voto eletrônico, 1996; Portal Governo Eletrônico, 2000; Portal da Transparência, 2004; Portal do Software Público Brasileiro, 2005; Portal de Convênios do Governo Federal, 2008; Lei de Acesso à Informação, 2011; Marco Civil da Internet, 2014; Processo Nacional Eletrônico, 2015; Política Nacional de Governança Digital, 2016; Portal e Rede Gov.br, 2019; Estratégia Nacional de Governo Digital, 2020; e Lei de Governo Digital, em 2021.

O avanço do Governo Digital no Brasil esbarra, porém, nas desigualdades no acesso e uso das tecnologias por governos e indivíduos. No federalismo brasileiro cada ente subnacional possui autonomia para decidir sobre como aplicar a tecnologia no próprio território. Alguns entes subnacionais podem priorizar realizar atendimentos ao cidadão via internet, enquanto outros podem preferir equipar escritórios administrativos com computadores e softwares, ou

tornar processos internos mais eficientes. Como observaram Przeybilovicz, Cunha e Meirelles (2018), isso contribui para tornar o acesso a serviços e informações desigual pelo país.

Em geral, as prefeituras e as agências públicas estaduais possuem menores proporções de uso das tecnologias nas suas atividades, especialmente quando comparados ao nível federal. Existem grandes disparidades no acesso à fibra ótica, na prestação de serviços on-line e na disponibilização de ferramentas de participação social pela internet no Brasil (RIBEIRO ET AL, 2021).

É possível afirmar que o acesso a computadores e à internet é quase universal nas Prefeituras do país, com base em dados da pesquisa TIC Governo Eletrônico (CGI.BR 2020). Mas o tipo de conexão varia bastante entre estados e regiões. Enquanto nas regiões Sul e Sudeste a conexão via fibra ótica é predominante, o que significa mais velocidade com menor latência, no Nordeste mais de 75% das Prefeituras têm acesso via cabo.

A pesquisa (CGI.br, 2020) revela também que há uma baixa disponibilização de serviços pela internet nos municípios brasileiros. A maior parte das Prefeituras usa e-mails (90%) ou telefones (80%) como canal principal de atendimento ao cidadão. Atendimentos on-line em tempo real por plataformas digitais são a realidade em menos de 15% das Prefeituras.

É possível afirmar que essa estratégia de atendimento ao cidadão adotada pelas Prefeituras conflita com as próprias preferências da população. Pesquisa conduzida pelo BID com mais 13 mil entrevistados pelo Brasil mostra que cerca de 60% das pessoas preferem ser atendidas por algum canal digital (26% via páginas de internet e 24% por celular), enquanto 24% preferem o atendimento presencial. Para 46% das pessoas, o principal benefício da oferta de serviços públicos digitais é a economia de tempo, aos quais se somam outros 29% que valorizam a facilidade de poder ser atendido sem a necessidade de se deslocar até uma repartição pública (BID, 2021).

Sobre iniciativas de democracia digital, também é pequena a proporção de municípios que usam a tecnologia para impulsionar a participação social pela internet: cerca de 20% das Prefeituras fazem consultas públicas on-line, 12% fazem votações online, e 8% realizam fóruns de discussão pela internet. O canal mais comum de participação do cidadão é o serviço de solicitação de acesso à informação pela internet (Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão – e-SIC), que está disponível em cerca de 70% das prefeituras (CGI.br, 2020).

Quanto ao acesso da população brasileira às tecnologias digitais, estudos sobre exclusão ou “brecha” digital adotam uma análise do fenômeno dividida em três níveis distintos e interrelacionados. No primeiro nível, a exclusão digital envolve barreiras de acesso e infraestrutura de TIC para acessar o ambiente digital (RIBEIRO ET AL, 2002).

A exclusão digital de segundo nível diz respeito a confiança e habilidades digitais no uso das TICs. Soma-se a isso um terceiro nível de exclusão digital, com foco na capacidade de traduzir o acesso e uso das TICs em benefícios tangíveis para o indivíduo a partir da adoção e utilização proficiente das tecnologias digitais (DEURSEN; DIJK, 2015).

Nos últimos quinze anos, conforme dados da *International Telecommunication Union* (ITU, 2020), a proporção de usuários de internet no Brasil passou de 21% em 2005 para 81% da população em 2020, acima da média mundial (51%), mas abaixo da média dos países desenvolvidos (86%).

Apesar de o Brasil estar entre os 20 países mais conectados do Mundo (BID, 2021), os usuários se distribuem de forma desigual pelo país. Quase 35 milhões de pessoas estão desconectadas em áreas urbanas (23%) e 12 milhões em áreas rurais (47%). Dois a cada três indivíduos com 60 anos ou mais (66%) não usam a internet, e entre a população das classes D e E há quase 26 milhões (43%) de não usuários (CGI.br, 2020).

O Governo Digital ainda não alcança grupos em situação de maior vulnerabilidade social, especialmente idosos, pessoas com menor escolaridade e menor renda familiar. Além das dificuldades de acesso, outra barreira ao uso diz respeito aos limites de consumo de dados dos planos de internet e ao próprio letramento digital da população. Segundo dados da ITU (2020), menos de 25% da população possui conhecimentos básicos de tecnologia, como enviar e-mails com documentos, instalar e configurar softwares, transferir arquivos entre dispositivos.

Esse dado mostra que ter acesso à internet é uma condição necessária, mas não suficiente para obter serviços online. Nesse sentido, vale destacar que quase metade dos cidadãos brasileiros não usa ou não conhece os serviços públicos digitais providos por municípios (BID, 2021).

Em conclusão, ainda que as iniciativas de Governo Digital tenham se acelerado em nível nacional, elas ainda estão bastante concentradas no nível federal. Uma evidência é a baixa adesão de Municípios à Rede Nacional de Governo Digital, criada em 2019 para fomentar a transformação digital em entes subnacionais. Realizamos uma consulta ao site da Rede em fevereiro de 2022 e constatamos que menos de 2% dos municípios brasileiros aderiu voluntariamente à Rede (82 municípios, sendo 13 capitais). Isso reforça o desafio de tornar menos desigual o acesso e o uso de tecnologias por cidadãos e Prefeituras.

3 Metodologia, modelo teórico e estrutura analítica

3.1 Capacidade estatal

No campo da ciência política, Peter Evans, Rueschemeyer e Theda Skocpol (1985, p. 9) conceituam capacidade estatal como a “capacidade de implementar metas governamentais”. Já na área da Administração Pública, Painter e Pierre (2005) definem capacidades estatais (“capacidades governativas”) como a “habilidade de reunir os recursos necessários para tomar escolhas coletivas inteligentes e estabelecer rumos estratégicos para a alocação de recursos escassos, visando à consecução de fins públicos” (PAINTER; PIERRE, 2005, p. 2).

No Brasil, Gomide e Pires (2014) propõem um modelo elegante de capacidade estatal com duas dimensões: técnico-administrativo (capacidades derivadas da existência e funcionamento de burocracias competentes e profissionalizadas, dotadas de recursos financeiros e tecnológicos necessários para conduzir as ações coordenadas de governo); político-relacional (associadas às habilidades e procedimentos de inclusão de múltiplos atores de forma articulada nos processos de políticas públicas, visando à construção de consensos mínimos e coalizões de suporte aos planos, programas e projetos governamentais).

Com essa referência, neste artigo nos referimos a capacidades estatais como a capacidade de acessar e usar a tecnologia para alcançar metas governamentais, considerando as pressões de grupos sociais e o contexto político e econômico.

3.2 Governo Digital

O conceito de Governo Digital ainda é bastante polissêmico nas comunidades acadêmicas, e divide espaço com conceitos de governo eletrônico e cidades inteligentes. Em comum, podemos destacar o interesse em estudar a modernização do Estado, em pesquisar o acesso e o uso de tecnologias por indivíduos e agências públicas, além de uma visão que enfatiza a responsabilidade estatal na entrega de serviços públicos digitais.

Adotamos neste artigo o conceito de Governo Digital da OCDE (2014):

o uso de tecnologias digitais é parte integrada da estratégia de modernização do governo para gerar valor público. Ele depende de um ecossistema de governo digital que compreende atores governamentais, organizações não governamentais, negócios, associações de cidadãos e indivíduos os quais suportam a produção de e o acesso a dados, serviços e conteúdo através de interações com o governo.

Janowski (2015) é destacado na literatura como um dos primeiros a revisar o conceito de governo eletrônico para governo digital. Ele propõe um modelo de análise para explicar como

mudanças culturais e organizacionais ocorrem na sociedade e em instituições públicas, a partir de inovações de governo digital. É uma das principais referências teóricas para nosso modelo analítico, detalhado a frente.

Exploramos nesta pesquisa os impactos institucionais do uso de tecnologias por entes subnacionais, com foco na análise do caso de Niterói. No início de estudos sobre o fenômeno do governo digital, Jane Fountain (2001) chamou a atenção sobre essa questão, onde:

As instituições influenciam e são influenciadas pela propagação de tecnologias da informação e por formas organizacionais predominantes. As instituições penetram na estrutura de propagação diretiva da tecnologia sob a forma de integração cognitiva, cultural, socio estrutural e formal (FOUNTAIN, 2001, p. 98, tradução livre)

Outro autor destacável na literatura é Lee (2010), que realizou um levantamento no intervalo de 10 anos sobre governo digital. Ele usou o método de metassíntese qualitativa para explorar conceitos e metáforas utilizados por diferentes autores sobre o tema. Os resultados foram categorizados em 10 estágios de evolução do governo digital, cinco metáforas e dois temas-base: cidadãos e serviços; e operações e tecnologias (FIGUEIREDO ET AL., 2019).

3.3 Modelo de análise

A discussão conceitual de capacidades estatais, governo digital e participação social servirá como ponto de partida para adaptação do quadro de análise de estágios de Janowski (2015). Com o intuito de constituirmos um modelo de referência sobre a evolução das iniciativas de governo digital, esse modelo guiará a análise das iniciativas de governo digital de Niterói.

Para Janowski (2015), é imprescindível um modelo universal para informar os esforços de digitalização do governo em diferentes contextos (nacionais, locais ou setoriais). O seu framework de análise de estágios traz três variáveis para caracterizar o processo de evolução: a transformação interna de governo, a transformação das relações externas (sociedade civil e governo) e o contexto em que transformação ocorre (cidade, estado ou país). As variáveis são classificadas binariamente por fase do processo, a fim de capturar diferentes aspectos da evolução, conforme quadro abaixo:

Quadro 1: Modelo para medição de esforços de digitalização do governo.

Variável	Explicação
Transformação interna do governo	Se a digitização transforma a estrutura de trabalho interna (Sim) ou se ela adiciona ao trabalho interno e às estruturas sem afetá-las (Não)
Transformação nos relacionamentos externos	Se a transformação afeta o relacionamento entre o governo e seus clientes (Sim) ou se ela é interna ao governo e não afeta seus clientes (Não)
Especificidade da transformação no contexto	Se a transformação depende de um contexto específico da aplicação, por exemplo, um país, setor ou cidade (Sim) ou se é aplicada sem referência a um contexto (Não)

Fonte: Janowski (2015).

Fonte: Figueiredo et al, 2019.

O modelo de Janowski (2015) sugere uma interpretação linear das etapas de transformação digital em uma estrutura que parte da digitalização, passando pela transformação, engajamento, até chegar ao estágio de contextualização, o último estágio da cadeia evolutiva. Considerando a experiência de Niterói, no entanto, somada à leitura de outros autores no campo da ciência política e gestão pública (RIBEIRO et al., 2020), a interpretação que nos parece mais adequada é a estruturação de um modelo multidimensional de variáveis mutuamente dependentes.

Nesse sentido, nos parece adequado substituir a ideia de *estágio* pela ideia de *maturidade*, em que a implementação parcial ou total de cada uma das dimensões analíticas revela o grau de maturidade do processo de transformação digital no ente público.

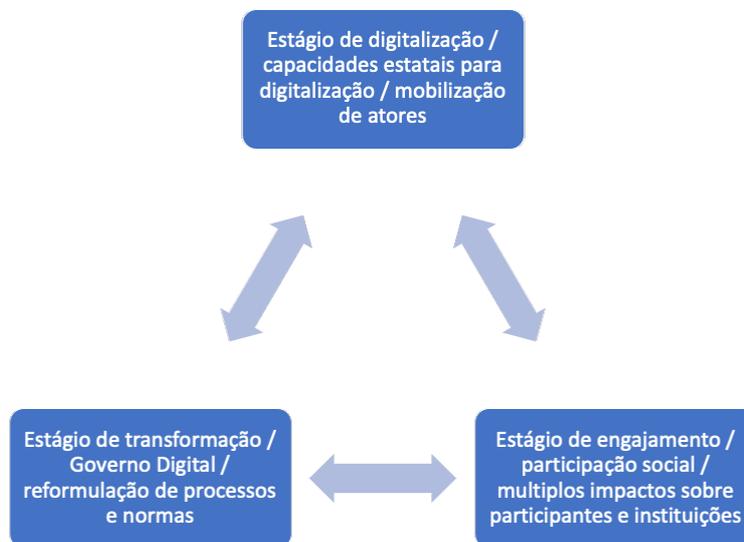
Fazendo uma analogia entre o modelo de Janowski (2015) e os conceitos de capacidade estatal, governo digital e participação social, poderíamos identificar que o estágio de digitalização é dependente da capacidade estatal de conjugar atores e recursos no sentido de digitalização de seus serviços.

Já o estágio de transformação está mais relacionado à transformação de processos do que à conversão pura de serviços para o formato eletrônico, o que caracteriza a leitura moderna de governo digital. Podemos supor que o estágio de transformação é dependente da capacidade estatal de planejar, armazenar e processar dados, reformular processos e normas. Outras pesquisas já mostraram que quando a capacidade estatal em TIC é deficiente, a transformação

digital do governo é inibida e limita o atendimento de cidadãos por plataformas digitais (ZHAO; COLLIER e DENG, 2014).

A participação social aplicada ao paradigma digital encontra eco na ideia de um estágio de engajamento proposto por Janowski, em que o Estado se abre para participação ativa dos cidadãos na formulação, implementação e avaliação dos serviços disponibilizados. Dessa forma, o modelo proposto como referência da análise descritiva para as experiências trazidas por Niterói contempla três dimensões:

Figura 1 - Dimensões do modelo de análise de maturidade digital



Fonte: elaboração dos autores, 2022.

Identificamos na literatura especializada algumas variáveis binárias que servem para explicar o estágio de maturidade de governos digitais. Partindo delas e tendo como referência o Índice de Capacidade de Oferta de Serviços Digitais em Governos Estaduais da ABEP-TIC, e as pesquisas feitas pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), selecionamos algumas variáveis para guiar a avaliação da experiência de Niterói, conforme quadro abaixo.

Quadro 2 - Variáveis de análise e fontes de dados.

Variáveis	Fonte
Existência de Portal Único para acesso e prestação de serviços públicos	ABEP-TIC
Existência de sistema eletrônico de tramitação de processos administrativos	ABEP-TIC

Existência de regulamentação da Lei Federal 13.460/2017 (Código de Defesa do Usuário do Serviço Público); Portal Único/Portal de Serviços regulamentado	ABEP-TIC
Uso de consultas públicas pela internet como forma de participação do cidadão;	CETIC
Metodologia e ferramenta de avaliação da satisfação dos usuários em relação aos serviços públicos prestados	ABEP-TIC
Existência de documento formalmente instituído de planejamento de tecnologia da informação	CETIC
Uso de sistemas de gestão integrada (ERP)	CETIC
Existência de acesso a serviços, documentos digitais (emissão de boletos de tributos ou guias de pagamento; emissões de licenças, certidões, alvarás; agendamentos de consultas; matrícula escolar etc.)	CETIC, ABEP-TIC
Possui acesso digital único (login) dos usuários aos serviços públicos, com nível de segurança compatível com o grau de exigência, natureza e criticidade dos serviços públicos	ABEP-TIC

Fonte: elaboração dos autores, 2022.

Limitada do ponto de vista estatístico, nossa intenção na pesquisa não é comparar níveis de capacidade estatal entre Prefeituras a partir dessas variáveis, e sim aprofundar o estudo de caso de Niterói com base em evidências e no nosso estudo bibliográfico. Poderíamos incluir outras variáveis relacionadas a inclusão e acessibilidade digital, habilidades digitais de servidores públicos e cidadãos, infraestrutura, por exemplo, mas optamos por manter indicadores já usados por pesquisas de amplitude nacional.

4 O caso de Niterói

4.1. Antecedentes: A Niterói Que Queremos, um marco institucional do Governo Digital

O ano de 2013 foi marcado pelo lançamento do Plano Estratégico Niterói Que Queremos²³, pela Prefeitura de Niterói. Com o objetivo de promover transformações no município, o Plano foi estruturado com ampla participação social. Na ocasião foi realizado um Congresso com cerca de mil participantes, e consultas públicas online com mais de 5 mil participantes. Para fins de aprofundamento das questões locais, foi realizada uma pesquisa qualitativa com a participação de 40 lideranças municipais.

No âmbito do NQQ, foi realizado um diagnóstico socioeconômico que apoiou a criação de 18 mapas com indicadores por área administrativa. Complementarmente, foi analisada a capacidade financeira, a partir de um olhar retrospectivo sobre as contas municipais entre os anos 2008 a 2012. A partir desse processo, os gestores municipais, dirigentes públicos, bem

como alguns convidados se reuniram para participar de oficinas. Especialistas também foram consultados em áreas estratégicas para a Prefeitura. O NQQ foi lançado em 2014, quase 1 ano após o início de sua elaboração.

No NQQ foram definidas a visão de futuro, desafios, diretrizes, metas e projetos estratégicos de longo prazo divididos por áreas de resultados, por vinte anos (2013 a 2033) e estabelece algumas áreas de resultado prioritárias priorizados pela gestão municipal com apoio da população, conforme quadro a seguir:

Figura 2: Elementos constitutivos do NQQ.



Fonte: NQQ, 2014.

A partir do Plano NQQ foi elaborada uma carteira de projetos estruturantes (entregas) que é atualizada a cada quatro anos e é monitorada pelo Núcleo de Gestão Estratégica (NGE), vinculado ao Escritório de Gestão de Projetos (EGP). O Plano Plurianual (PPA) de Niterói é alinhado às áreas de resultado do NQQ.

Figura 3: Elementos constitutivos do NQQ.

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

Fonte: NQQ, 2014.

O exercício de harmonização dos instrumentos é fundamental para incrementar a institucionalidade e garantir a pactuação política em torno de projetos, ações e metas orientados por uma visão de futuro estruturada. As iniciativas de governo digital, em Niterói, concentram-se, não exclusivamente, na área de resultado Niterói Eficiente e Comprometida, com foco estratégico em gestão pública, na participação cidadã e na integração regional.

Como vimos, o NQQ orienta as ações da gestão pública municipal de Niterói em um horizonte de longo prazo (20 anos), mas vale mencionar que a Prefeitura possui, ainda, além dos instrumentos de planejamento e gestão governamental (PPA, LDO e LOA), o Plano de Metas Anualⁱⁱ, uma inovação da Prefeitura de Niterói. Nele, são pactuadas metas que representam projetos estruturantes para o governo e para os cidadãos. Esses instrumentos de planejamento estão disponíveis no Portal de Transparência e no Portal do Planejamento.

Como a tecnologia pode acelerar o alcance dessas metas e objetivos estratégicos? Pensando nisso, em 2021 e 2022, a Prefeitura estabeleceu uma série de metas de Governo Digital, entre elas a criação da Carta de Serviços, a implantação do sistema único de processo eletrônico, e a entrega de serviços digitais para a população.

4.2 A implantação do software público livre e-cidade

O e-cidade é um sistema de software livre (*open source*) disponibilizado na Plataforma Software Público, do Governo Federal. Segundo a Portaria nº 46 de 28 de setembro de 2016, um software público brasileiro deve atender necessidades de modernização da administração

pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, resultando na economia de recursos públicos e em benefícios para a sociedade.

Com mais de 53 mil acessos e 34 mil downloads em fevereiro de 2022, é o sistema de gestão municipal mais buscado na Plataforma. O sistema é um ERP (*Enterprise Resource Planning*) que possui estrutura modular parametrizável com bases de dados integradas entre as áreas de negóciosⁱⁱⁱ.

A Prefeitura de Niterói, em 2013, contava com 46 sistemas de protocolo, além de 11 folhas de pagamento e 10 sistemas contábeis. Diante desse quadro, a Prefeitura decidiu implantar o e-cidade em 2014, por meio de Termo de Cooperação Técnica com o PRODERTJ, Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro. A Prefeitura aderiu ao Programa Municípios Eficientes e usou recursos da linha PMAT de financiamento do BNDES para implantar o sistema em Niterói.

A título de comparação, cerca de 55% dos Municípios brasileiros com porte populacional de 100 mil a 500 mil habitantes haviam usado sistemas de gestão integrada (ERP) em 2015 (CETIC, 2015). No Sudeste, apenas 39%.

Uma das principais vantagens de se adotar um software livre como o e-cidade, é o custo já que a implementação dispensa o pagamento de licenças. Além disso, a estrutura padrão dos módulos facilita a comunicação e a interoperabilidade de dados entre usuários do sistema, o que contribui para aumentar a eficiência em governos. No caso de Niterói, além de ter alcance interorganizacional na Prefeitura, o uso do sistema aumentou as capacidades de planejamento, arrecadação de tributos, e interoperabilidade de dados.

Além desses benefícios, acreditamos que a adoção do e-cidade em Niterói foi uma inovação digital do governo em resposta às pressões sociais. Em um contexto de crise fiscal, em 2013, a população demandava mais eficiência na Administração Municipal, mais transparência nas informações. É uma evidência de uma Prefeitura no estágio de digitalização proposto por Janowski (2015).

Complementar à implementação do e-cidade no âmbito da gestão pública municipal, destacamos ainda a atuação da Escola de Governo e Gestão (EGG), responsável por organizar as capacitações e treinamentos para os servidores e demais interessados. Para construir capacidades nos municípios também é preciso atentar para a construção e difusão do conhecimento internamente.

É possível dizer que o e-cidade transformou a estrutura interna da Prefeitura (JANOWSKI, 2015), sobretudo na dimensão “operações e tecnologia” (LEE, 2010). Elevou capacidades técnico-administrativas (GOMIDE; PIRES, 2014) essenciais para a

modernização da gestão na cidade, ao integrar agências e subsidiar tomadas de decisões gerenciais. Em menores proporções, contribuiu para difundir informações públicas à população.

Com o tempo, como estudado em outras pesquisas (FIGLIOLI, 2021, não publicado), as informações processadas pelo e-cidade contribuíram para a criação e gestão do Portal da Transparência em Niterói. Este Portal, por sua vez, fomenta tipos de participação social com benefícios mútuos para governo e cidadão, gerando engajamento nas iniciativas de Governo Digital.

4.3 O Planejamento e a Governança da Tecnologia

Na Prefeitura de Niterói, o modelo de governança de TIC foi instituído em 2013, com a criação Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação (CETI), por meio do Decreto Municipal nº 11.372^{iv}. Posteriormente, foi atualizado pelo Decreto nº 14.012/2021, alterando o arranjo institucional para um Comitê Estratégico e um Fórum Técnico, composto por representantes das áreas de TI de todas as agências municipais.

O Comitê é composto por 5 agências municipais, Planejamento, Escritório de Projetos, Fazenda, Ciência e Tecnologia. Em 2021, o Comitê ganhou a responsabilidade de elaborar o Plano Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC) e o Plano Diretor Geral de Tecnologia da Informação e Comunicação, alinhados ao Plano Niterói Que Queremos. Ambos os documentos de planejamento estão em fase de elaboração, ainda não publicados.

O Comitê também é responsável por organizar capacitações em temas de tecnologia para os participantes do Fórum Técnico, em parceria com a Escola de Governo e Gestão, e o Laboratório de Inovação (LabNit). Após instituir a obrigatoriedade de Estudos Técnico Preliminares (ETP) como procedimento de análise de viabilidade técnica e econômica em processos de aquisição de TIC, por exemplo, o CETI realizou Oficinas de elaboração de ETPs para auxiliar os órgãos da prefeitura de Niterói na elaboração de processos administrativos para a aquisição de tecnologia.

4.4 A implementação do Sistema Único de Processo Eletrônico

Desde a conclusão da implantação do e-cidade, Niterói perseguia um objetivo de tornar mais eficiente e transparente a tramitação de processos administrativos no município. Em 2021 a Prefeitura deu início à institucionalização^v dessa iniciativa de Governo Digital. Para

isso, instituiu o Comitê para implantação do processo administrativo eletrônico no âmbito da administração pública municipal, via Decreto 13.967/2021.

O Comitê de Implantação do Processo Eletrônico em Niterói discutiu três soluções viáveis de serem implementadas em Niterói: o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4); o SIGA-DOC, desenvolvimento pela Seção Judiciária do Rio de Janeiro – SJRJ; o Procnit, desenvolvimento pela Secretaria de Fazenda de Niterói; e o e-Ciga, desenvolvimento pelo Consórcio de Inovação na Gestão Pública (CIGA).

Para avaliação dos sistemas o comitê estabeleceu uma lista de requisitos separados entre requisitos obrigatórios, altamente desejáveis e desejáveis. A síntese do quadro comparativo entre as diferentes soluções analisadas foi consolidada no quadro abaixo:

Quadro 3: comparativo de funcionalidades e sistemas para o processo eletrônico

Funcionalidade / Sistema	SEI	Sigadoc	Ciga	Procnit
Gestão de Processos e documentos eletrônicos	↑ 4	↑ 4	↑ 4	↑ 4
Produção de documentos nato digitais	↑ 4	↑ 4	↔ 2	↓ 1
Tempo de setup	↔ 3	↔ 3	↑ 4	↔ 2
Validação de documentos	↑ 4	↑ 4	↑ 4	↓ 1
Aplicação PCTT	↔ 2	↑ 4	↔ 2	↓ 1
Preservação documental	↑ 4	↑ 4	↑ 4	↑ 4
Instituições que utilizam	↑ 4	↔ 3	↔ 2	↔ 2
Interoperabilidade	↑ 4	↑ 4	↑ 4	↑ 4
Gestão de usuários e identidades	↑ 4	↑ 4	↑ 4	↑ 4
Infraestrutura necessária	↔ 3	↔ 2	↑ 4	↓ 1
Usuário Externo	↑ 4	↑ 4	↑ 4	↓ 1
Peticionamento Eletrônico	↑ 4	↓ 1	↓ 1	↓ 1
Documentação técnica	↑ 4	↔ 3	↔ 2	↔ 2
Manuais e Capacitações	↑ 4	↔ 3	↔ 2	↔ 2
Curva de evolução	↔ 2	↔ 3	↑ 4	↔ 2
Baixo Custo	↔ 3	↔ 2	↑ 4	↓ 1

Fonte: elaboração dos autores, 2022.

Considerando a lista de requisitos, os custos projetados para implantação da ferramenta e os riscos envolvidos com a adesão de cada uma delas, a solução sugerida para adoção por Niterói foi o e-Ciga, desenvolvido pelo Consórcio de Inovação na Gestão Pública. Dentre as considerações feitas pelo comitê para adoção do e-Ciga, estão: a agilidade na sua implantação por conta do seu modelo de software como serviço; a adaptação facilitada a estrutura hierárquica da administração pública de Niterói; a fácil manutenção do sistema já incluído no

contrato de prestação do serviço; a integração com a nuvem e outros projetos de tecnologia em andamento na Prefeitura; o sistema de governança negocial das evoluções do sistema que permite Niterói ter relevância na definição de novas funcionalidades.

4.5 A Prefeitura estrutura a Carta de Serviços e lança o Portal de Serviços ao Cidadão em 100 dias de Governo

Para lançar a Carta de Serviços ao Cidadão, a Prefeitura instituiu o Comitê Gestor e a Rede de Atendimento ao Cidadão por Decreto Municipal nº 13.968, em 25 de março de 2021. Com representantes de todas as agências municipais na Rede, cerca de 40 órgãos e entidades, mais de 300 agentes municipais participaram na estruturação da Carta, inclusive atendentes, assistentes sociais, professores e agentes de saúde.

A Rede possui entre seus objetivos ampliar o acesso a serviços e informações municipais, simplificar a interação entre governo e sociedade, elevar a satisfação com o atendimento e a qualidade dos serviços públicos, realizar de diagnósticos de atendimento, além de elaborar e gerir a Carta de Serviços ao Cidadão. Já o Comitê^{vi} é incumbido de gerenciar a Rede e a implementação de iniciativas de atendimento ao cidadão no Município.

Foi realizado um diagnóstico de atendimento nos primeiros 100 dias de Governo, sinalizaram desafios e recomendações para melhorar o atendimento em Niterói pelo digital. Entre os desafios identificados no início de 2021, o Diagnóstico destaca a fragmentação de canais de atendimento em telefones (70), sites (70), e e-mails (21), o que confunde o cidadão na hora de solicitar um serviço. Além disso, existe uma baixa oferta de serviços digitais (menos de 10%), e o cidadão demora em média 40 dias para obter um serviço municipal (ainda que grande parte dos serviços tenha menos de 5 etapas de atendimento).

Já considerando a fragmentação de canais de atendimento, o referido Decreto instituiu que “§ 2º As informações de serviços devem estar disponibilizadas em um único canal e de forma acessível aos cidadãos”. A unificação de informações sobre os serviços foi feita a partir de um formulário desenvolvido com campos estruturados e orientados pelo Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos, a Lei Federal 13.460/2017 a seguir detalhada.

Após a estruturação dessas informações em uma única base de dados, a equipe da Subsecretaria de Modernização da Gestão revisou a Carta usando técnicas de linguagem simples. Em seguida, usou uma plataforma de baixa codificação contratada pela Prefeitura em 2019 para subir os dados em ambiente de testes na Plataforma MobileX.

Para qualificar o trabalho de toda a Rede de Atendimento e acelerar a curva de aprendizagem, a Prefeitura buscou parcerias com outros entes subnacionais (Belo Horizonte,

São Paulo, Ceará) e a Escola de Governo e Gestão (EGG). Realizou webinários e debates sobre temas de “Linguagem Simples na Carta de Serviços”, “Desenho de Serviços Centrados no Cidadão”, e “Transformação Digital” disponíveis no canal da EGG na plataforma Youtube.

Outra evidência de cooperação interfederativa na implementação da Carta e do Portal de Serviços foi a adesão do Município de Niterói à Rede Nacional de Governo Digital (gov.br)^{vii}. Com isso, a Prefeitura decidiu configurar o acesso digital único (login gov.br) dos usuários no Portal de Serviços, com nível de segurança compatível com o grau de exigência, natureza e criticidade dos serviços. Uma evidência de alta maturidade digital no nosso modelo teórico, considerando essa variável de ofertar serviços digitais medido pela ABEP-TIC.

Em 2022, já é possível solicitar, acompanhar e avaliar serviços 100% digitais pelo Portal de Serviços. Os indicadores divulgados no site mostram mais de 8 mil usuários cadastrados via gov.br, 8 mil atendimentos realizados pela internet, 300 mil acessos ao catálogo de serviços. É possível enviar e receber documentos digitais, obter guias de IPTU e pagar tributos, agendar atendimentos, obter nota fiscal eletrônica, entre outras variáveis mensuradas no ranking da ABEP-TIC para mensurar capacidades de ofertar serviços digitais em governos estaduais.

4.5.1 Inovações de Governo Digital na regulamentação do Código de Defesa de Usuários de Serviços Públicos em Niterói

Em 2017, foi publicada a Lei Federal nº 13.460, com abrangência sobre todos os entes subnacionais. É ela que introduz a “Carta de Serviços” como instrumento para auxiliar o cidadão no acesso a informações e serviços públicos.

A Prefeitura regulamentou a Lei Federal 13.460/2017, por meio do Decreto Municipal nº 14.201, em novembro de 2021. O Decreto foi elaborado pelo Comitê Gestor da Política de Atendimento, após benchmarking e troca de experiências com a Prefeitura de São Paulo. O processo de elaboração foi participativo, envolveu consultas a servidores, conselheiros e a população. Todos os Conselhos Municipais foram provocados a participar, e fizeram sugestões de revisão e melhorias os Conselho de Transparência e de Educação.

Em agosto de 2021 a Prefeitura realizou consulta pública e teve a participação de 954 cidadãos do município de Niterói, em 21 dias. Os dados coletados contribuíram para obter a anuência sobre diretrizes e princípios da então minuta do Decreto da Política de Atendimento. Por exemplo, os participantes concordam fortemente que a Prefeitura deve: fortalecer a transparência das informações e dos serviços oferecidos aos cidadãos pelos órgãos municipais

(98,9%), gerar um número de protocolo que permita o acompanhamento da solicitação de serviços pelo cidadão, qualquer que seja o canal de atendimento (98,4%), disponibilizar em portal único todas as informações e serviços prestados ao cidadão (98,2%).

Na consulta constaram questões sobre: a avaliação da qualidade do atendimento na Prefeitura; os canais de atendimento ao cidadão já utilizados para obter um serviço municipal, eventuais possibilidades de melhoria nos postos de atendimento presenciais e canais digitais, grupo de serviços a serem priorizados para ser realizado de forma digital, se já usou algum canal de ouvidoria ou das redes sociais da Prefeitura para fazer reclamações, elogios, denúncias, entre outras. As preferências dos participantes da consulta pública revelaram a priorização de ações que gerem a possibilidade de agendar atendimentos (16,60%), diminuir o tempo de espera para atendimento (16%), e possibilidade de acompanhar solicitações de serviços pela internet (14,14%).

A realização da consulta pública foi uma inovação da Prefeitura de Niterói no processo de regulamentação do Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos. Desconhecemos outra Prefeitura que tenha experiência similar, ainda que mais de 55% dos municípios da região Sudeste tenham a Carta de Serviços disponível da internet. E 72% dos municípios com porte entre 100 mil e 500 mil habitantes (CETIC, 2020).

Em dezembro de 2021 foi publicado o Decreto Municipal 14.247, que instituiu o Conselho Municipal de Usuários dos Serviços Públicos. É um órgão colegiado, permanente e autônomo, de caráter consultivo, propositivo, avaliador e fiscalizador da Política de Atendimento, Proteção e Defesa do Cidadão. O Conselho também resultou de demanda identificada na consulta pública, e o Comitê de Atendimento ao Cidadão decidiu incluir na composição representantes de outros Conselhos de Políticas Públicas. Futuros trabalhos podem aprofundar o engajamento e impacto do Conselho na participação social em iniciativas de Governo Digital, sobretudo a avaliação de serviços digitais.

5 Considerações finais

Considerando as variáveis analíticas observadas, argumentamos que a Prefeitura de Niterói alcançou níveis de alta maturidade de governo digital, com cidadãos engajados em assuntos políticos e civis, relacionamento próximo entre governo, empresas e cidadãos. Entre outros fatores determinantes, estiveram as iniciativas político-institucionais que de 2013 a 2021 fomentaram alinhamento e pactuação de iniciativas de Governo Digital em torno de um plano de desenvolvimento de longo prazo da cidade, o Plano Niterói Que Queremos.

A agenda de Governo Digital tem sido priorizada e aprimorada desde 2013, inclusive com a ampliação dos espaços de participação social, e uso frequente de ferramentas que viabilizam a cocriação da estratégia de governo digital da cidade. Durante a pandemia de Covid-19, o foco no digital também contribuiu para acelerar processos de transformação digital em Niterói.

No Plano de Metas 2021 da Prefeitura, todas as agências pactuaram metas de governo digital. Assim a Prefeitura conseguiu aumentar sua capacidade de coordenar iniciativas, resultando na implantação do sistema do processo eletrônico na Prefeitura, na estruturação da Carta de Serviços e na regulamentação do direito de o cidadão obter serviços digitais como primeira opção no Portal de Serviços.

Assim como Janowski (2015), Fountain (2001) e Noveck (2017), acreditamos que a transformação digital envolve uma reconstrução completa das instituições públicas. Trata-se de algo muito mais amplo do que apenas mudar a forma de prestar serviços públicos ou tramitar processos administrativos. É uma mudança no próprio modelo de Administração Pública, uma visão de que cabe ao Estado entregar serviços públicos de forma eficiente, efetiva, com o foco orientado para o cidadão.

Referências

ABEP-TIC/Associação Brasileira das Entidades Estaduais e Públicas de Tecnologia da Informação e Comunicação, 2020. Índice Oferta de Serviços Públicos Digitais dos Governos Estaduais e Distrital. Disponível em: <Índice de Oferta de Serviços Digitais 2021 ABEP-TIC (jornaldaabep.com.br)> Acesso em: 20/01/2022.

BID. 2021. Transformação Digital dos Estados Brasileiros. Tendências na Transformação Digital em Governos Estaduais e no Distrito Federal do Brasil. Disponível em: <|Publications (iadb.org)>. Acesso em 20/01/2022.

BRASIL. Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Imprensa Nacional. Disponível em: <DECRETO Nº 10.332, DE 28 DE ABRIL DE 2020 - DECRETO Nº 10.332, DE 28 DE ABRIL DE 2020 - DOU - Imprensa Nacional (in.gov.br)>. Acesso em 09/01/21.

BRASIL. Portaria nº 46, de 28 de setembro de 2016. Disponível em: <portaria-46.pdf (www.gov.br)>. Acesso em: 10/01/2022.

BRASIL. Lei Federal 13.460/2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: <LEI No 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017 - Imprensa Nacional>. Acesso em: 10/01/2022.

CGI.BR – COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2018.

São Paulo: CGI.br, 2019. Disponível em: <Pesquisa TIC Domicílios 2019 (cetic.br)>. Acesso em 20/01/2022.

CUNHA, M. A. V. C. da; MIRANDA, P. R. M. O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. **Organizações e Sociedade**, v. 20, n. 66, p. 543-566, set. 2013.

DEURSEN, A. J. A. M. V.; DIJK, J. A. G. M. van. Toward a multifaceted model of internet access for understanding digital divides: an empirical investigation. **Information Society**, v. 31, n. 5, p. 379-391, Sep. 2015.

DIAGNÓSTICO de Atendimento da Rede de Atendimento ao Cidadão. Prefeitura de Niterói, 2021. Disponível em: <http://axelgrael.blogspot.com/2021/04/portal-se-servicos-ao-cidadao.html>. Acesso em: 25/01/2022.

FIGLIOLI, N. P. A participação social na transformação digital dos serviços públicos: potenciais e limites para a cidadania. Orientadora: Lalita Kraus. 2021. 64 f. TCC (Graduação) - Curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Não publicado.

FOUNTAIN, J. E. Paradoxes of public sector customer service. *Governance*, v. 14, n. 1, p. 55-73, 2001.

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. (eds.) Capacidades Estatais e Democracia: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: **Ipea**, 2014.

HECKERT, C. R.; AGUIAR, E. L. de. Governança Digital na Administração Pública Federal: Uma abordagem estratégica para tornar o governo digital mais efetivo e colaborativo a ótica da sociedade. In: **Congresso de Gestão Pública**, p. 18, 2016.

IGPM. TCE-RJ. 2022. Disponível em: <Portal TCE-RJ / Índice de Efetividade da Gestão Municipal (tcerj.tc.br)>. Acesso em 10/02/2022.

ITU – International Telecommunication Union. Time series of ICT data for the world, by geographic regions, by urban/rural area and by level of development (2005-2020; excel). Genebra: **ITU**, 2020b. Disponível em: <Statistics (itu.int)>. Acesso em 20/01/2022.

JANOWSKI, T. Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly*, v. 32, n. 3, p. 221–236, jul. 2015.

LEE, J. 10year retrospect on stage models of e-Government: a qualitativa meta-synthesis. *Government Information Quarterly*, v. 27, n. 3, p. 220-230, jul2010.

LICIO, E. C.; PALOTTI, P.; MENESES, A. F. P.; PONTES, P. A. M. M. Governos estaduais na execução das políticas sociais: saindo de cena?. In: Boletim de Análise Político-Institucional. **IPEA**, p. 27 – 36, 2021.

MEYER, John W.; BOLI, John; THOMAS, George M. Ontology and Rationalization in the Western Cultural Account. In: SCOTT, W. Richard; MEYER, John (Org.). Institutional

Environments and Organizations: Structural Complexity and Individualism. **Thousand Oaks: Sage**, p. 9-27, 1994.

MONTEIRO, L. F. S. A jornada de transformação digital do governo federal do Brasil: conquistas, lições aprendidas e próximos passos. **ENAP**, 2018.

NOVECK, B. S. Five hacks for digital democracy. *Nature*, v. 544, n. 7650, p. 287-289, 2017. **OECD. Recommendation of the Council on Digital Government Strategies**, 2014.

ORTIZ, M.; MOÇA, F. F. Fatores e Condições da Transparência Pública em contexto local: o caso do Projeto Niterói Transparente. In: **IX Congresso de Gestão Pública, Brasília**. 2016.

PAINTER, M.; PIERRE, J. Unpacking policy capacity: issues and themes". In: PAINTER, M.; PIERRE, J. (eds.). *Challenges to State policy capacity: global trends and comparative perspectives*. **Basingstoke: Palgrave Macmillan**, p. 1-18. 2005.

PEREIRA, A. L. Análise de projetos de governo digital brasileiro e suas relações com as metodologias ágeis de gestão de projetos. **ENAP**, 2020.

PESQUISA sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro: TIC Governo Eletrônico 2019. **São Paulo: CGI.br**, 2020a. Disponível em: <tic_governo_eletronico_2019_livro_eletronico.pdf (cgi.br)>. Acesso em: 14/02/2022.
PESQUISA sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2019. São Paulo: CGI.br, 2020b. Disponível em: <tic_dom_2019_livro_eletronico.pdf (cetic.br)>. Acesso em 20/01/2022.

POSSAMAI, A. J. Instituições e Desempenho do Governo Digital: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Uruguai em Perspectiva Comparada. 2010. 190f.

PREFEITURA DE NITERÓI. Plano de Metas de Niterói. Portal do Planejamento. Disponível em: <Portal Planejamento - Início (niteroi.rj.gov.br)>. Acesso em: 15/02/2022.

PREFEITURA DE NITERÓI. Plano Niterói que Queremos. Portal do Planejamento. Disponível em: <<https://www.seconser.niteroi.rj.gov.br/arquivos/downloads/livro-niteroi-que-queremos.pdf>>. Acesso em: 16/02/2022.

PRZEYBILOVICZ, E.; CUNHA, M. A.; MEIRELLES, F. S. O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 630-649, 2018.

RIBEIRO, M. M.; MACAYA, J. F.; PORTILHO, L.; BARBOSA, A. F.; CUNHA, M. A. V. C. Capacidades Estatais em Tecnologias de Informação e Comunicação dos Estados e Exclusão Digital no Brasil. **Boletim de Análise Político-Institucional**, 2021.

RODRIGUES, D.; LOTTA, G. (2017). Análise do processo de implementação de reformas em organizações públicas: os casos do Poupatempo e do Detran -SP. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. 22. 10.12660/cgpc. V22n72.63589.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir de tipologias de participação. **Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração**, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 34.

SÆBØ, Ø.; ROSE, J.; FLAK, L. S. The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area. **Government information quarterly**, v. 25, n. 3, p. 400-428, 2008.

SKOCPOL, T. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: Evans, P., Rueschemeyer, D. e Skocpol, T. Bringing the State Back In. **Cambridge: Cambridge University Press**, 1985.

TESSAROLO, E. M.; SILVA, C. M. M.; KJA, A. R.; COELHO, D.; HERTZ, I. Experimentando o design na gestão pública: o caso do laboratório de inovação do estado do Rio de Janeiro. **Ergodesign & HCI**, v. 9, n. 1, p. 46-66, 2021.

ZHAO, F.; COLLIER, A.; DENG, H. A multidimensional and integrative approach to study global digital divide and e-government development. **Information Technology & People**, v. 27, n. 1, p. 38-62, 2014.

ⁱ Disponível em: <https://www.seconser.niteroi.rj.gov.br/arquivos/downloads/livro-niteroi-que-queremos.pdf>. Acesso em 16/02/2022.

ⁱⁱ Disponível em: Plano de Metas (niteroi.rj.gov.br). Acesso em 15/02/2022.

ⁱⁱⁱ Recursos humanos; financeiro – contabilidade, orçamento, finanças; patrimonial – protocolo, almoxarifado, contratos, convênios; recursos humanos – folha de pagamento, CAGED; saúde; educação; assistência social; transparência.

^{iv} A Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão (SEPLAG) é o órgão que preside e coordena o Comitê, que também conta com membros da Secretaria de Fazenda, Secretaria de Administração, Secretaria de Ciência e Tecnologia e do Escritório de Projetos.

^v Institucionalização: “é o processo por meio do qual um dado número de unidades e um padrão de atividades são mantidos de modo normativo e cognitivo em seus lugares, e praticamente assumidos como legítimos (seja a partir de uma lei formal, costume ou conhecimento). (MEYER ET AL, 1994, p.9-27)

^{vi} Coordenado pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão, em parceria com outras 6 agências municipais (Secretaria Executiva, de Fazenda, Participação Social, Governo, Controladoria, Procuradoria).

^{vii} A Carta e o Portal de Serviços foram lançados em 2021, durante o Encontro de Gestores, com participação do Prefeito, com a presença de todo o Secretariado e de dirigentes públicos. Em formato híbrido, online e presencial, a divulgação ocorreu simbolicamente na ocasião dos 100 dias de Governo. É possível acessar o Portal no site <https://servicos.niteroi.rj.gov.br/> ou no aplicativo “Niterói Serviços ao Cidadão” nas lojas virtuais.