



08, 09, 10 e 11 de novembro de 2022
ISSN 2177-3866

GOVERNO DIGITAL COMO MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR: um estudo no âmbito da Prefeitura do Município de Belo Horizonte

LUIZ ROBERTO SOUZA CHAVES

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIHORIZONTES

CAISSA VELOSO E SOUSA

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIHORIZONTES

Agradecimento à orgão de fomento:

Os autores agradecem ao CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico o apoio para a realização da pesquisa. Projeto 317184/2021-0.

GOVERNO DIGITAL COMO MECANISMO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR: um estudo no âmbito da Prefeitura do Município de Belo Horizonte

1 INTRODUÇÃO

As evoluções tecnológicas das últimas décadas (em especial no final do século XX), principalmente com o acesso mais popular à internet, vêm apresentando reflexos diretos nas mais variadas esferas de atividades laborais, o que não é diferente no âmbito da execução de tarefas na Administração Pública e que passou a representar vínculos entre regimes democráticos e a respectiva participação digital por intermédio das plataformas e ferramentas tecnológicas (SAMPALIO *et al.*, 2022).

A nova realidade tecnológica com expansão em inúmeras áreas de atividades humanas passou a integrar a rotina de tarefas públicas executadas pelos agentes públicos, emergindo nesse contexto, uma nova dinâmica de engajamento dos cidadãos com o Poder Público, principalmente no que toca à solicitação dos serviços mediante plataformas digitais acessíveis por qualquer meio eletrônico com acesso à internet (ABREU, 2016).

O Estado Brasileiro, acompanhando as evoluções tecnológicas aplicáveis às relações estabelecidas entre Poder Público e cidadão, vem implementando diversos mecanismos tecnológicos para desburocratizar, e até mesmo tornar mais fácil a vida do cidadão, como os processos judiciais eletrônicos; declaração de imposto de renda pela internet; pregões licitatórios digitais - propiciando a possibilidade de participação dos interessados em regiões mais distantes do país -; portais digitais governamentais da transparência; notais fiscais eletrônicas; título de eleitor digital e reconhecimento biométrico de eleitores; carteira digital de trânsito e agendamento online de atendimento aos cidadãos (KREUZ; VIANA, 2018).

Vale dizer, essa interação tecnológica entre cidadão e Poder Público deve ter por fim, também, o de propiciar a participação popular na tomada de decisões governamentais, traduzindo-se em empoderamento dos cidadãos que deliberarão em ambientes virtuais (a exemplo do que ocorre em audiências públicas virtuais) matérias sensíveis à coletividade (CARVALHO; SANTOS, 2020).

Esse novel contexto em que emerge a democracia digital tem propensão de promover aprimoramentos e melhorias no sistema político-democrático, com vistas a se repelir o uso de instrumentos tecnológicos para prática de atos antidemocráticos (SAMPALIO, *et al.*, 2022). O Governo Digital passou a integrar as pautas governamentais no Estado Brasileiro, dando ensejo, inclusive, a edição da Lei Federal nº 14.129/2021 denominada “Lei do Governo Digital e da Eficiência Pública – LGD (ÁVILA; LANZA; VALOTTO, 2021).

Nesse cenário, alguns aspectos importantes foram revelados no bojo desta pesquisa, quais sejam: a participação popular e a potencialidade de empoderamento popular pelo uso de instrumentos tecnológicos disponibilizados pela Prefeitura de Belo Horizonte (*lôcus* deste estudo) denominado governo digital, tendo os cidadãos papel fundamental nas decisões estatais, conforme revelado em estudos de Sanchez; Marchiori (2017).

Contudo, os resultados desta pesquisa acerca de fragilidades percebidas pelos entrevistados - e que refletem diametralmente no êxito do governo digital da Prefeitura de Belo Horizonte precisam ser combatidas pelo Poder Público local para que a participação popular pelo governo digital seja efetiva e que a grande massa de cidadãos possa auferir serviços online de qualidade prestados pelo Poder Público (REYNA; GABARDO, 2020).

Na realidade do cenário desta pesquisa, o uso difundido do governo digital constitui-se como rotina administrativa e realidade dos agentes públicos municipais, porquanto um elevado número de serviços públicos prestados pela Prefeitura de Belo Horizonte já os são inevitavelmente solicitados em ambientes digitais (GUIMARÃES; PINHEIRO; ALMEIDA, 2019), em que pese ter-se verificado nesta pesquisa a necessidade de um sistema híbrido

(serviços públicos online e serviços presenciais) dada a natureza de alguns serviços e sua necessidade de prestação presencial.

Nesse diapasão, a problemática de investigação gravita em torno da seguinte indagação: como se configura a utilização dos mecanismos do governo digital na Prefeitura do Município de Belo Horizonte?

Com base nessa questão central, constitui-se como objetivo geral deste estudo identificar e analisar como se configura a utilização dos mecanismos do governo digital na Prefeitura do Município de Belo Horizonte, segundo a percepção de servidores do município envolvidos com o processo e de cidadãos que utilizam os serviços públicos solicitados em ambiente virtual. Nessa perspectiva, os objetivos específicos do presente ensaio teórico consistem em: i) identificar se o governo digital propiciou um atendimento mais célere das múltiplas demandas sociais; ii) mensurar se existe relação direta entre participação popular efetiva e a utilização do governo digital no município de Belo Horizonte; iii) e verificar a viabilidade da utilização em massa do governo digital no âmbito do município pesquisado.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) no âmbito da Administração Pública

As transformações sociais, econômicas, políticas e principalmente tecnológicas das últimas décadas, além de orçamentos públicos cada vez mais limitados e dos anseios dos cidadãos por demandas de serviços públicos que lhes básicos com celeridade vêm impulsionando a utilização vultosa de tecnologias de informação e comunicação pelo setor público, fomentando as práticas do governo digital (CAVALCANTE; CAMÕES, 2017).

Os avanços das contribuições do governo digital e de sua perceptível expansão está atrelado ao aumento do investimento em infraestrutura de TIC (especialmente a internet), disponibilizando aos cidadãos transparência pública e e-serviços, o que definitivamente não ocorre quando o uso das TICs é deficitário (ZHAO; COLLIER; DENG, 2014).

Diante desse cenário de evolução do governo digital, diversos são os desafios enfrentados pelos governos na utilização de TICS no oferecimento de serviços públicos por meio digital - dotando-os da eficiência desejada -, desafios estes que se concentrarão em dificuldades técnicas, capacidades e principalmente a manutenção de grande parcela da população em rede (ROY, 2017).

Portanto, o uso das novas tecnologias da informação e da comunicação (TIC) permite diminuir as distâncias entre a Administração Pública e cidadãos por meio do estabelecimento de conexões por celulares, aplicativos, tabletes (ou qualquer outro aparelho eletrônico com acesso à internet), com reflexos diretos no próprio sistema democrático, facilitando, em muito, o engajamento do cidadão com o Estado (ABREU, 2016).

Nesse contexto, o que se tem verificado na última década é um aumento de diversas ferramentas e soluções digitais pelo governo brasileiro, objetivando um alcance significativo da transformação digital para os cidadãos brasileiros, propiciando, inclusive, economia de recursos públicos por atendimentos digitais em detrimento de atendimentos presenciais (cujos custos são mais elevados), tornando mais democrático o acesso às tecnologias (BROGNOLI; FERENHOF, 2020). É dizer, a elaboração e execução de planejamentos estratégicos e operacionais para utilização das TICs são medidas governamentais inarredáveis na atual conjuntura.

Contudo, conforme Reyna, Gabardo e Santos (2020) incumbe ao próprio Estado assegurar o acesso digital irrestrito à população, das mais diversas classes, para que as ações estatais e concretização de direitos não sejam obstados pela exclusão digital de parcela da

população. Nesse contexto, corroborando o princípio da participação popular, um dos pilares de qualquer Estado Democrático, a tecnologia digital é benévola no sentido de propiciar efetivamente maiores oportunidades de manifestações pelos cidadãos, alcançando o número mais irrestrito possível de cidadãos (CARDON, 2010; CASTELLS, 2013).

2.2. A importância da participação popular digital no processo de gestão pública

Nas duas últimas décadas, assiste-se a um movimento global defendendo os governos abertos, primando por políticas voltadas à prestação de contas, à transparência pública, ao combate à corrupção, ações de *accountability* e efetiva participação popular na gestão pública, mediante o empoderamento do cidadão e seu engajamento na tomada de decisões governamentais. Utilizam-se, para tanto, de tecnologias de informação e comunicação com o aumento de tecnologias empregadas no Poder Público (SANCHEZ; MARCHIORI, 2017).

A participação popular pode ser entendida como um complexo de ações relacionado a processos de repartição do poder nos diversos grupos sociais (incluindo-se os indivíduos marginalizados), a partir de viesses de conhecimentos e manifestações de opiniões das mais plurais para construção de políticas públicas, a exemplo de deliberações orçamentárias ou uma decisão política (TUFTE, 2017; CARPENTIER, 2019). A participação popular compreende a elaboração de políticas públicas governamentais, acesso à informação e a implementação de um governo aberto com uso de tecnologias (governo digital) (FOTI, 2014).

Esta participação compreende tema sensível e de importância ímpar na formação de um Estado Democrático de Direito, tanto é assim, que a Constituição da República Federativa do Brasil, denominada Constituição Cidadã, apresenta vários instrumentos de participação popular, como o plebiscito, referendo, iniciativa popular, os conselhos de políticas públicas, orçamentos participativos, audiências públicas, dentre outros arranjos públicos institucionais (LADINHO JUNIOR; DUFLOTH, 2020). Vale dizer, os conselhos de políticas públicas, orçamentos participativos e as audiências públicas em alguns entes federados já são realizados em ambientes virtuais pela rede mundial de computadores com participação popular diretamente pelo uso da tecnologia.

Referida Constituição Federal dispõe de um arcabouço normativo fomentando o desenvolvimento de aparatos participativos em um verdadeiro movimento de Participação Popular Constituinte no Brasil, em que pesem registros históricos anteriores que já fomentavam a formalização de maior participação popular (TEIXEIRA; TEIXEIRA, 2019).

Outro importante mecanismo de participação popular no Brasil no âmbito do Município de Belo Horizonte é o orçamento participativo (OP), o qual franqueia aos cidadãos poder de decidir sobre os orçamentos públicos e a sua respectiva execução no tocante aos investimentos. O orçamento participativo, como regra, era deliberado em assembleias abertas e periódicas e com etapas de negociação direta com o governo (CUNHA; COELHO; POZZEBON, 2014). Na atualidade, as deliberações em sede de orçamentos participativos são tomadas nas redes digitais, com um papel mais ativo do cidadão nos ambientes virtuais de governo com direito a voz e voto em temas decididos em orçamentos participativos digitais (IASULAITIS et. al. 2019).

Ziccardi (2004) destaca alguns instrumentos de participação popular, especialmente quando consideradas a América Latina e a Europa Ocidental, tais como: conselhos de políticas públicas, orçamentos participativos, conferências deliberativas, elementos que corroboraram a construção mais sólida da cidadania com a participação popular mais efusiva.

Nesse contexto, a Administração Pública deve se utilizar das tecnologias de informação e comunicação para compreender os anseios e demandas sociais e promover melhorias nos mecanismos de participação popular digital e na qualidade dos serviços públicos, bem como as ações de *accountability* e transparência (BOLÍVAR, 2016).

A e-democracia (ou democracia digital) é concebida a partir do uso de tecnologias de informação e comunicação para implementar e/ou fomentar a participação popular digital no processo político-democrático (ALMADA *et al.*, 2019).

No caso do Estado Brasileiro, durante o século XX, houve profunda transformação no quesito participação popular, passando de um país de baixo nível neste particular, para um dos países com elevado grau de participação popular nas ações governamentais, fruto, inclusive, dos mecanismos tecnológicos de um governo digital (ABREU, 2016).

A participação cidadã na esfera pública experimentou, desde a década de 1990, transformações significativas dentre as quais se destacam as inovações de democracia eletrônica, com o uso de TICs para estabelecer vínculos de proximidade com os cidadãos nos processos de tomada de decisões passando para a democracia moderna digital (e-democracia) (SMITH, 2013).

Aspecto de relevo para construção de uma participação popular mais ativa e profusa é a própria difusão da comunicação em massa com transmissão irrestrita de informações, contemplando o maior número de cidadãos, fomentando suas aptidões para efetiva participação nas decisões governamentais (TUFTE, 2017). Nesse aspecto, há relevância da representatividade relacionada aos instrumentos de inclusão dos cidadãos na deliberação de temas importantes para toda a coletividade, bem como o alcance das mídias populares (SUZINA, 2019).

Demonstrada a relevância da participação popular na esfera pública, importante se faz trazer à baila que o governo digital é um instrumento que se utiliza da tecnologia para fomentar essa participação, além da própria transparência pública no âmbito da Administração Pública.

2.3 Governo digital como mecanismo de participação popular (democracia digital) e transparência na Administração Pública

O advento do governo digital trouxe especial expectativa para servir-se como instrumento de melhoria de vida dos cidadãos, sobretudo ao dar vozes às minorias a partir do aprimoramento da participação popular digital, fortalecimento da governança democrática e da transparência pública, pelo que no âmbito da Administração Pública desde os anos 1990, incluiu o uso de tecnologias de informação e comunicação na rotina burocrática administrativa, dando ensejo a uma participação popular digital efetiva e em tempo real (ALBUQUERQUE; SILVA; SOUSA, 2017).

Em um viés voltado cada vez mais a uma participação e controle sociais sobre os atos dos administradores públicos, a transparência se destaca como um dos pilares mais importantes, que pode ser sentida pelo aumento expressivo do número de Leis de Acesso à Informação em todo o mundo e do interesse dos próprios cidadãos pelas informações públicas disponibilizadas em portais da transparência governamentais, que em longo prazo trarão efeitos positivos em relação aos sistemas políticos (CUNHA FILHO; ANTUNES, 2021).

Nesse contexto, o governo digital tem contribuído sistematicamente para a transparência dos governos e modernização dos serviços públicos prestados, representando uma nova expressão de uma cidadania ativa e participativa (SALGADO; AIRES, 2017).

Nos modelos de participação popular na gestão pública, a tecnologia da participação vem ganhando espaço nas administrações públicas com avanço da e-democracia participativa (ABREU, 2016).

O contexto atual que se depreende nos diversos governos é a necessária implementação de transparência e participação democrática nas tomadas de decisões públicas, participando todos aqueles que tenham interesses, dando-lhes oitiva e levando em conta suas opiniões, processos estes que podem ser facilitados a partir do uso de mecanismos tecnológicos do

governo digital, que, em que pesem ainda estar em processos constantes de construção, já podem ser (e já estão sendo) utilizados em grande escala (SIVARAJAH et al., 2016).

Aliás, Sanz (2014) assenta a estreita relação entre participação democrática digital (e-democracia) e governos transparentes, que dispõem de grande potencial de participação ativa e engajamento efetivo dos cidadãos externando suas respectivas opiniões.

Nesse contexto, o governo digital tem contribuído sistematicamente para a transparência dos governos e modernização dos serviços públicos prestados, representando uma nova expressão de uma cidadania ativa e participativa (SALGADO; AIRES, 2017).

3 METODOLOGIA

Sob o viés metodológico, esta pesquisa é do tipo descritiva por descrever os fenômenos que envolvem o governo digital - a exemplo do uso cada vez mais recorrente das tecnologias de informação e comunicação pela Administração Pública do Município de Belo Horizonte buscando trazer à lume informações e tencionando o deslinde do objeto já definido no problema desta pesquisa (TRIVIÑOS, 2008), justificando, assim, uma abordagem qualitativa por pretender estudar fenômenos envolvendo os cidadãos/usuários de serviços públicos do Município de Belo Horizonte, bem como as relações sociais e institucionais que lastreiam o governo digital nesse município.

O método utilizado nesta pesquisa foi o estudo de caso, o qual centra-se em fenômenos específicos, sem generalizações, tendo como vantagem a possibilidade de descoberta de novos elementos, que a priori o estudioso não imaginava emergir (LUDWIG, 2015). Vale dizer, o referido método contempla instituições específicas, como é o caso da Prefeitura de Belo Horizonte/MG, em setores específicos que cuidem da tecnologia de informação e comunicação e que materializam e dão vida ao governo digital nesta Municipalidade, que ao tempo da caracterização do objeto em estudo, propicia o exame de registros institucionais e digitais disponíveis (DE PÁDUA, 2016).

A unidade de análise da pesquisa foi o governo digital, especificamente no âmbito da Prefeitura de Belo Horizonte. Os sujeitos da pesquisa foram cinco agentes públicos desta Prefeitura e quatorze cidadãos escolhidos a partir do critério de acessibilidade e conhecimento sobre a temática investigada.

A técnica de coleta de dados utilizada foi a entrevista semiestruturada, a partir da operacionalização de entrevista individual com cada um dos sujeitos da pesquisa realizadas em ambiente virtual – especificamente pelo uso da ferramenta *Microsoft Teams*, utilizando-se para tanto de roteiro semiestruturado a partir dos construtos: atendimento das demandas sociais pelo uso das tecnologias de informação e comunicação – TICs; participação popular em um ambiente de e-democracia; e utilização em massa do governo digital.

Ainda em sede de percurso metodológico adotou-se nesta pesquisa a análise de conteúdo como técnica eficaz de análise dos dados coletados com as entrevistas semiestruturadas, técnica esta que privilegia a complexidade e profundidade da análise dos dados obtidos a partir de um olhar acurado dos dados coletados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para análise detida dos dados coletados na pesquisa, promoveu-se, inicialmente, à caracterização dos sujeitos de pesquisa subdividindo-os em agentes públicos (5 entrevistados) denominados A1 a A5 e 14 cidadãos (C1 a C5).

4.1 Atendimento das demandas sociais pelo uso das tecnologias de informação e comunicação - TICs

Depreendeu-se a partir dos dados coletados na pesquisa que a utilização de TICs (tecnologias da informação e comunicação) já faz parte do cotidiano dos agentes públicos e dos próprios cidadãos do Município de Belo Horizonte, já que grande parte dos serviços públicos deste Município já são solicitados e avaliados por meio de plataformas digitais, como reafirmado pelos próprios entrevistados desta pesquisa, principalmente o serviço rotativo digital.

As constatações percebidas a partir do conteúdo das entrevistas, principalmente dos agentes públicos entrevistados, demonstram que a Prefeitura de Belo Horizonte vem adotando medidas para propiciar uma expansão dos investimentos e do uso dos serviços de tecnologia da informação e comunicação, mediante disponibilização de serviços online e de canais de interlocução direta com os cidadãos, o que foi apontado por Zhao; Collier; Deng (2014) como essencial à concretude do governo digital. Não obstante, ainda se verifica a necessidade de superar alguns entraves para efetividade do governo digital da Prefeitura de Belo Horizonte.

Outro aspecto importante identificado por meio da pesquisa consistiu na verificação de uma maior celeridade no atendimento das demandas dos cidadãos a partir do uso de serviços online pelo governo, constatado pelas respostas de todos os cinco agentes públicos e por oito do quatorze cidadãos entrevistados, o que se concretiza em especial pela interlocução direta, ausência de filas, desnecessidade de deslocamento e menor burocracia do que os serviços presenciais, como também identificado por Lafuente et al. (2021).

Verificou-se, também, com a presente pesquisa que o atendimento online afigura-se mais eficiente do que o presencial, o que pode demonstrar uma tendência não só da Prefeitura do Município de Belo Horizonte como das demais unidades federativas brasileiras a disponibilização de plataformas digitais de atendimento aos cidadãos. Tal fator demonstra a necessidade de a referida Prefeitura continuar a trilhar o caminho do constante aprimoramento dos serviços digitais para satisfação da população local.

A propósito, cabe destacar que malgrado ser mais eficiente, não significa que todos os serviços serão prestados de forma online. Diversos serviços públicos precisam ser prestados presencialmente, dada a própria natureza dos serviços e de sua prestação, a exemplo do que ocorre com os serviços de coleta de lixo e limpeza urbana, dentre outros.

Importante destacar, igualmente, que a concretização do governo digital representa redução dos custos financeiros quando comparado ao atendimento presencial, conforme também afirmam Brognoli e Ferenhof (2020).

4.2 Participação popular em um ambiente de e-democracia

Essa novel realidade tecnológica de interação entre cidadão e Poder Público deve ter por fim propiciar a participação popular na tomada de decisões governamentais, traduzindo-se em empoderamento do cidadão (e da própria sociedade), que deliberarão em ambientes virtuais (a exemplo do que ocorre em audiências públicas virtuais) matérias sensíveis à coletividade (CARVALHO; SANTOS, 2020).

Nesse cenário, alguns aspectos importantes foram revelados no bojo desta pesquisa: a participação popular e potencialidade de empoderamento popular pelo uso de instrumentos tecnológicos pela Administração Pública: o governo digital, tendo os cidadãos papel fundamental nas decisões estatais, conforme revelado em estudos de Sanchez; Marchiori (2017).

No entanto, revelou a pesquisa que pela ótica dos cidadãos entrevistados, os instrumentos tecnológicos do governo digital da Prefeitura de Belo Horizonte ainda não se mostram eficazes para promover a participação popular em um ambiente de e-democracia.

Em paradoxo, a maioria dos agentes públicos dessa Prefeitura que foram entrevistados consignou que tais mecanismos tecnológicos promovem participação democrática digital.

Por outro lado, algumas adversidades estruturais, técnicas, educacionais e econômicas se desvelaram como óbices para implementação exitosa e efetiva do governo digital na Prefeitura de Belo Horizonte, para propiciar participação popular digital, pela percepção de cidadãos e agentes públicos desta Prefeitura, tais como: internet de baixa qualidade; *layout* ruim; complexidade e falta de informações das plataformas digitais; falta de alcance dos mecanismos digitais a uma parcela significativa da população mais pobre e mais idosa; analfabetismo e baixa escolaridade de parte da população; dificuldade de operacionalização dos instrumentos digitais; ausência de conhecimento da tecnologia do governo digital; desigualdade social que se reflete nos aspectos de uso de tecnologia.

A propósito, todas essas adversidades técnicas precisam ser superadas pela Prefeitura de Belo Horizonte para êxito do governo digital local, dificuldades que, somadas ao desafio de ampliação de cobertura de internet para a população de baixa renda, transformam-se em obstáculos técnicos e operacionais já identificadas por Roy (2017) como de necessário enfrentamento para efetividade do governo digital, propiciando, em última finalidade, a própria participação popular em ambiente digital. Se parcela considerável da população (principalmente os cidadãos de mais baixa renda e os idosos) não sabe operacionalizar as plataformas digitais, a e-democracia dificilmente será atingida com a difusão necessária.

Nesse aspecto, medidas governamentais de investimentos em TICs são essenciais não só para o êxito do governo digital na Prefeitura de Belo Horizonte, como para concretude da própria transparência pública a ser disponibilizada em instrumentos digitais governamentais.

Nada obstante, demonstrou a pesquisa que a maioria dos entrevistados entende que os instrumentos tecnológicos do governo digital trazem maior empoderamento aos cidadãos, o que se afigura de grande importância, porquanto os cidadãos possuem papel fundamental nas decisões estatais, conforme sobrelevado em estudos de Sanchez; Marchiori (2017).

Contudo, esse empoderamento por meio do governo digital e seus respectivos instrumentos tecnológicos, ainda carecem de um arranjo governamental para educar parcela da população de como utilizar tais mecanismos. Além disso, o que se desvela é que só com os investimentos em TICs pela Administração Pública e a adequada disponibilização de todos os meios tecnológicos aos cidadãos de baixa renda é que teremos legitimidade para se falar em democracia digital.

4.3 Utilização em massa do governo digital

O uso massivo do governo digital é uma realidade que deve estar presente nas pautas de deliberações governamentais (SANTINI; CARVALHO, 2019). Na realidade do cenário desta pesquisa o uso difundido do governo digital constitui-se como rotina administrativa, porquanto um elevado número de serviços públicos prestados pela Prefeitura de Belo Horizonte já os são inevitavelmente solicitados em ambientes digitais (GUIMARÃES; PINHEIRO; ALMEIDA, 2019).

A presente pesquisa apresentou como importante vetor de reflexão crítica dos governantes, a dificuldade da grande maioria dos cidadãos entrevistados na utilização dos mecanismos digitais, o que significa que os instrumentos tecnológicos do governo digital ainda carecem de adequações para alcance e inclusão de um número maior de cidadãos. Essa limitação de pessoas com acesso ao governo digital influi negativamente na efetivação da democracia digital. Tem por consequência uma exclusão digital, que, no atual paradigma tecnológico, significa exclusão da própria cidadania, por afastar o cidadão das decisões políticas fundamentais, posto que a tendência é que as deliberações sejam tomadas em ambientes virtuais, como já apontado por Medeiros et al. (2020).

Nesse diapasão, a evolução e o potencial êxito do governo digital impõem a suplantação de desafios técnicos, educacionais, econômicos e principalmente conseguir grande parcela da população em rede, como bem apontado pelos estudos de Roy (2017).

As sugestões dos entrevistados nesta pesquisa para melhoria do uso massivo do governo digital consistiram em: necessidade de mais divulgação dos instrumentos tecnológicos do governo digital; incentivo à educação; treinamentos itinerantes dos dispositivos digitais; disponibilização de tele-centros com acesso à internet em áreas mais carentes para inclusão de pessoas com menor conhecimento; melhoria das plataformas digitais tornando-as mais fáceis e simples; mobilização da comunidade (inclusive por meio de líderes comunitários) para explicitar tais instrumentos tecnológicos; promoção de programa de governo “internet para todos”; e incentivos às operadoras de telefonia para isentar de custos aplicativos do governo digital; exatamente nessa ordem de importância segundo os entrevistados.

Outro aspecto que foi revelado nesta pesquisa, e que influi diretamente no êxito do governo digital, é a necessidade de divulgação adequada dos mecanismos tecnológicos, fundamental para possibilitar conhecimento irrestrito da população sobre tais mecanismos e dos dados governamentais em geral, o que foi apontado pela quase totalidade dos entrevistados, sejam os cidadãos ou agentes públicos.

Destarte, o que se pôde depreender dos dados coletados na pesquisa é que a divulgação dos mecanismos tecnológicos do governo digital ainda está aquém de atingir a grande massa populacional que precisa dos serviços públicos.

Daí, é imperioso inferir que, durante longo período de transição, os governos brasileiros precisarão manter um sistema híbrido (presencial e online) de canais de atendimento e de interlocução com o Poder Público, até que sejam sanados problemas crônicos de transparência e inclusão digital de uma grande massa excluída do governo digital.

Por último, este estudo sobrelevou diversas recomendações dos entrevistados para o atendimento de pessoas com menor grau de instrução para inclusão efetiva no governo digital, quais sejam: necessidade de simplificação das plataformas digitais; maiores investimentos em educação para capacitação de pessoas menos instruídas; campanhas governamentais sobre os instrumentos tecnológicos do governo digital; simplificação das plataformas digitais e aplicativos dos governos (em especial da PBH); ampla divulgação dos instrumentos tecnológicos governamentais; maior disponibilização de pontos de acesso à internet, principalmente nas áreas mais pobres e internet itinerante;

Como se denota, as sugestões para inclusão digital no governo digital de pessoas de menor grau de instrução coadunam-se com as recomendações para melhoria do uso massivo do governo digital, o que se apresentam como importantes achados para implementação efetiva do próprio governo digital no âmbito da Prefeitura do Município de Belo Horizonte. Sem tais medidas, segundo Reyna e Gabardo (2020), toda a sistemática do governo digital resta comprometida por não ter o alcance à grande massa populacional, devido à exclusão digital de pessoas de baixa renda e as mais idosas, o que torna a temática da participação popular digital uma realidade muito distante dessas classes sociais e etárias.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo trouxe à lume o uso massivo da tecnologia da informação e comunicação (TICs) pela Administração Pública Brasileira com reflexos diretos na rotina de trabalho dos agentes públicos e dos próprios cidadãos que utilizam dos serviços públicos e promovem interlocução direta com o Poder Público atualmente em meio virtual. Esta realidade provoca inúmeras transformações na requisição de serviços e na própria participação popular mediante um engajamento digital progressivo (e-democracia).

Nesse cenário de inovação de mecanismos digitais, o presente estudo teve como objetivo principal identificar e analisar como se configura a utilização dos mecanismos do governo digital na Prefeitura do Município de Belo Horizonte, segundo a percepção de servidores do município envolvidos com o processo e de cidadãos que utilizam os serviços, bem como verificar a possível celeridade no atendimento de demandas sociais pelo uso do governo digital e a possibilidade de sua utilização em massa, bem como identificar a existência de relação direta entre participação popular efetiva e a utilização do governo digital no município pesquisado.

Este ensaio teórico se baseou em entrevistas semiestruturadas respondidas por cinco agentes públicos da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e de quatorze cidadãos que utilizam dos serviços do governo digital e que, em alguma medida, participam da construção desse novo tipo de governo, propiciando uma análise qualitativa de conteúdo, a partir da unidade de análise do governo digital.

Depreendeu-se da grande maioria das respostas dos agentes públicos e dos cidadãos um tímido avanço da participação popular por meio do governo digital nas deliberações públicas no município de Belo Horizonte. Como potenciais causas dessa constatação, denotam-se as dificuldades de usabilidade das plataformas digitais; a baixa divulgação dos mecanismos digitais pelos governos; a exclusão digital de pessoas de baixa renda, com baixo grau de escolaridade e pessoas mais idosas em um país de realidades econômicas tão plurais. Além disso, a pesquisa trouxe à baila também como consequência desse parco avanço da participação popular a falta de informação e transparência adequada pelos Governos Brasileiros sobre o uso das plataformas digitais (consideradas complexas e de difícil utilização).

Em contrapartida, o estudo revelou certa evolução do uso dos instrumentos digitais pelos cidadãos, tornando o atendimento ao cidadão mais ágil e eficiente do que presencialmente.

Deve-se reconhecer, por oportuno, que a presente pesquisa apresentou limitações de acesso a alguns órgãos e agentes públicos da Prefeitura de Belo Horizonte, além do subjetivismo dos próprios entrevistados nas interpretações, percepções pessoais e até as experiências já vivenciadas potencialmente externadas em suas respostas às perguntas que lhe foram direcionadas.

Também pode ser citado como limitador desta pesquisa a ocorrência da pandemia do Covid-19 que impossibilitou a realização de entrevistas presenciais, ante o risco de transmissão e contágio do coronavírus.

Cabe destacar que este estudo apresentou contribuições sob o prisma acadêmico, contribuindo com a literatura da temática do “governo digital como instrumento de participação popular”, já que ainda são poucas as publicações a esse assunto, sobretudo no município de Belo Horizonte, tendo esta pesquisa o fito de fomentar discussões acadêmicas sobre o tema em questão.

Pelo viés social, o contributo desta pesquisa pode implicar em incentivo para a profusão das práticas de governo digital e o uso massivo das tecnologias de informação pela Administração Pública, para disponibilização de mecanismos tecnológicos aos cidadãos, e o potencial fomento da participação popular pelo uso da tecnologia, traduzindo-se em benefícios à toda a sociedade. Contribui também para atenuar a exclusão digital de parte da população ainda sem acesso aos meios tecnológicos de informação e comunicação e para incentivar políticas governamentais de disponibilização de meios tecnológicos aos excluídos digitalmente.

Registre-se que a temática do governo digital como mecanismo de participação popular não se exaure no âmbito deste estudo e com os respectivos resultados obtidos, mas ao revés disso, os pressupostos para novas pesquisas ainda mais profundas sobre a temática em questão devem estimular novos estudos do governo digital em outros municípios, bem como a elaboração de estudos acerca do desenvolvimento de modelos alternativos para gestão de governo digital nos municípios ou até estados que ainda careçam de uma adequada política digital.

REFERÊNCIAS

- ABREU, J. C. A. Participação democrática em ambientes digitais: o desenho institucional do orçamento participativo digital. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 794-820, Sept. 2016.
- ALBUQUERQUE, B. M.; SILVA, F. C. A.; SOUSA, T. P. 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.
- ALMADA, M. et al. Democracia digital no Brasil. **Matrizes**, São Paulo, v. 13, p. 161-181, 2019.
- ÁVILA, T. J. T.; LANZA, B.B.B.; VALOTTO, D. S. Base Nacional de Serviços Públicos do Brasil: sistematização e interoperabilidade de informações para o Governo Digital. **Revista Gest@o.org**, V.19(2), 2021, p. 271-293.
- BOLÍVAR, M. P. R. Characterizing the role of governments in smart cities: a literature review. In: GIL-GARCIA, J. R.; PARDO, T. A.; NAM, Taewoo (Ed.). **Smarter as the new urban agenda: a comprehensive view of the 21st century city**. Nova York: Springer, 2016.
- BROGNOLI, T. S.; FERENHOF, H. A. Transformação Digital no Governo Brasileiro: Desafios, Ações e Perspectivas. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 10, n. 1, p. 1-11, 2020.
- CARDON, D. **La démocratie Internet: Promesses et limites**. Paris: Seuil, 2010. 110p.
- CARPENTIER, N. (Ed.). *Respublika! Experiments in the performance of participation and democracy*. **Cyprus: NeMe**, 2019. 364p.
- CARVALHO, I. M. M.; SANTOS, M. E. P. Participação popular e gestão democrática—Salvador como metáfora. **Cadernos Metrôpole**, v. 22, p. 1033-1058, 2020.
- CASTELLS, M. *Communication Power*. 2. ed. Oxford: **Oxford University Press**, 2013. 574p.
- CUNHA, M. A.; COELHO, T. R.; POZZEBON, M. Internet e participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 54, n. 3, maio-junho, p.296-308, 2014.
- CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M. Inovação pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores. In: Cavalcante, P. et al. (Org.). *Inovação no Setor Público: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Ipea. p.119-143, 2017.
- CUNHA FILHO, M. C.; ANTUNES, L. F. T. Regime legal de classificação de informações no Brasil: problemas teóricos, empíricos e (in)compatibilidade com a ordem jurídica democrática. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 138-151, 2021.
- DE PÁDUA, E. M. M. **Metodologia da Pesquisa: abordagem teórico-prática**. 18. ed. Campinas SP: Papirus, 2016.

FOTI, J. Independent Reporting Mechanism Technical Paper 1. In: **Open Government Partnership**. 2014

GUIMARÃES, A. J. M.; PINHEIRO, D. C.; ALMEIDA, M. S. PBH APP: A Experiência da Prefeitura de Belo Horizonte na Gestão do Relacionamento com o Cidadão. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**. V. 17, n. 1 - jan./jul. 2019.

IASULAITIS, S.; et al. Interatividade e ciclo de políticas públicas no Orçamento Participativo Digital: uma análise internacional. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, nov. – dez. 2019.

KREUZ, Letícia Regina Camargo; VIANA, Ana Cristina Aguilar. 4ª Revolução Industrial e Governo Digital: Exame de Experiências Implementadas no Brasil. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 5, n. 2, p. 267-286, jul./dic., 2018. DOI: 10.14409/redoeda.v5i2.9092

LADINHO JUNIOR, G.S.; DUFLOTH, S. C.. Influência da participação popular em interface digital na proposição de leis estaduais. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 489-500, Dec. 2020.

LAFUENTE, M.; LEITE, R.; PORRÚA, M.; VALENTI, P. Tendências na transformação digital em governos estaduais e no Distrito Federal do Brasil. **Banco Interamericano de Desenvolvimento**. New York Avenue, N.W. Washington, D.C. 20577, 2021.

LUDWIG. A. C. W. **Fundamentos e Prática de Metodologia Científica**. 3. ed. Petrópolis. RJ: Vozes, 2015.

MEDEIROS, B. P. *et al.* O uso do ciberespaço pela administração pública na pandemia da COVID-19: diagnósticos e vulnerabilidades. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 650-662, 2020.

REYNA, J.; GABARDO, E.; SANTOS, F. S. Electronic Government, Digital Invisibility and Fundamental Social Rights. **Sequência (Florianópolis)**, Florianópolis, n. 85, p. 30-50, Aug. 2020.

ROY, J. Digital government and service delivery: An examination of performance and prospects. 2017. **Canadian Public Administration**.

SALGADO, C. C. R.; AIRES, R. F. de F. Governo eletrônico no Rio Grande do Norte: uma avaliação de prefeituras municipais a partir de lei de acesso à informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 22, n. 3, p. 98-115, jul./set. 2017.

SAMPAIO, *et al.* O campo da democracia digital brasileira: uma análise cientométrica de artigos publicados entre 1999 e 2020. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 37-2022, p. 1-38.

SANCHEZ, C. S.; MARCHIORI, P. Z. A. Participação Popular no Contexto das iniciativas de Governo Aberto: revisão sistemática da literatura. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v.2, n.2, Dezembro/2017, pp. 103-118.

SANTINI, R. M.; CARVALHO, H. Plataformas online de participação cidadã: meta-síntese e avaliação crítica de seus impactos sociais e políticos. **Comunicação e Sociedade**, Braga, v. 36, p. 163-182, dez. 2019.

SANZ, E. Open Governments and Their Cultural. Transitions, In: **Open Government: Opportunities and Challenges for Public Governance** 1, 11. Mila Gascó-Hernández (ed.) 2014.

SIVARAJAH, U. *et al.* The role of e-participation and open data in evidence-based policy decision making in local government, **Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce**, v. 26, n. 1-2, p. 64-79. 2016.

SMITH, G. (2013). Democratic Innovations: Designing institutions for citizen participation. 3. ed. Cambridge: **Cambridge University Press**. 2009.

SUZINA, A. C. Ruptura digital e processos de participação em mídias populares no Brasil. Intercom, **Rev. Bras. Ciênc. Comun.**, São Paulo , v. 42, n. 3, p. 61-76, Dec. 2019.

TEIXEIRA, L. R.; TEIXEIRA, M. A. C. Arquitetura da participação social no Brasil: um espaço em construção. **Rev. iberoam. estud. munic.**, Santiago, n. 20, p. 33-57, agosto 2019 .

TRIVIÑOS, A. N. da S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

TUFTE, T. **Communication and Social Change**. A Citizen Perspective. Cambridge: Polity, 2017. 256p

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.

ZICCARDI, A. Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. In: _____ (Org.). Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local. México (DF): **IIS/Comesco/Indesol**, 2004.