



Percepções sobre Serviços Digitais nas 10 maiores capitais brasileiras

Os serviços públicos são a porta de entrada para a cidadania, uma forma de enfrentar diferentes desigualdades. Avaliar o acesso e a qualidade dos serviços públicos é medir nosso desenvolvimento e projetar nosso futuro.

Sergio Andrade, cientista político e diretor executivo da Agenda Pública.

A Pesquisa Percepções sobre Digitalização dos Serviços Públicos nas 10 maiores Capitais Brasileiras é parte da 1ª Edição da Pesquisa Nacional Qualidade dos Serviços Públicos nas Capitais Brasileiras, realizada pela Agenda Pública em novembro de 2023.

Um dos componentes da Pesquisa Nacional é a avaliação de percepções e opiniões sobre digitalização dos governos nos municípios, elaborada a partir de uma pesquisa de opinião compreendendo mais de 40 questões. A sondagem foi feita com 3.024 pessoas nas dez maiores capitais do país. Este factsheet trata deste componente.

DIGITALIZAÇÃO DOS GOVERNOS NO BRASIL

O QUE É GOVERNO DIGITAL?

Governo digital é o que permite aos cidadãos acessar serviços públicos por meio de dispositivos eletrônicos. Para isso, há uma dimensão estrutural, que compreende um conjunto de tecnologias, aparatos e plataformas para a disponibilização e o acesso aos serviços. Há também uma dimensão prática, que diz respeito a uma cultura de criação de dados, de praticidade e de eficiência por parte dos gestores públicos, e de uso de tecnologias de informação por parte dos cidadãos.

GOVERNO DIGITAL NO BRASIL

Em novembro de 2022, o Brasil foi reconhecido pelo Banco Mundial como o país com o segundo maior nível de maturidade em governo digital, ficando atrás apenas da Coreia do Sul. O *GovTech Maturity Index 2022* avalia 198 nações, em quatro componentes: Índice de Sistemas Governamentais Centrais, Índice de Prestação de Serviços Públicos, Índice de Engajamento do Cidadão e Índice de Habilidades GovTech. Ressalta-se que o engajamento do cidadão é um fator que deve ser cada vez mais valorizado no Brasil, no contexto da consolidação do Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, que estabelece a necessidade de mecanismos de avaliação periódica dos serviços públicos por parte dos cidadãos-usuários.

De acordo com a *Pesquisa TIC Domicílios 2022*, serviços digitais de Saúde Pública, como agendamento de consultas e solicitação de remédios, foram os mais demandados pelos usuários de internet com mais de 16 anos que acessaram serviços públicos digitais. Em segundo lugar, está a busca por informações relacionadas a direitos do trabalhador ou previdência social, como INSS, FGTS, seguro desemprego, auxílio-doença, ou aposentadoria. Ambas as categorias tiveram aumento de 2% na demanda entre 2021 e 2022.

Para orientar o processo de digitalização do governo, em 2020 foi publicada a Estratégia de Governo Digital (EGD), com validade de três anos. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos aponta que a EGD "trazteia as ações de todos os órgãos federais, com o objetivo de transformar o governo pelo Digital, oferecendo serviços de melhor qualidade, mais simples, acessíveis e a um custo menor para o cidadão." A Estratégia de Governo Digital deve observar as disposições da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital - E-Digital (Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018), dividida em Eixos Temáticos Habilitadores e Eixos Temáticos de Transformação Digital. No primeiro grupo estão Infraestrutura e Acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação; Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação; Confiança no Ambiente Digital; Educação e Capacitação Profissional; e Dimensão Internacional. No segundo, estão Transformação Digital da Economia; e Transformação Digital: Cidadania e Governo.

A nova Estratégia, a ser implementada a partir de 2024, está sendo elaborada por meio de um processo participativo, envolvendo estados, municípios, sociedade civil, academia, organizações internacionais, empresas públicas e setor privado nas cinco regiões do país. Além disso, sugestões também podem ser encaminhadas para o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) por meio da [consulta pública](#) aberta entre 11 e 22 de dezembro de 2023.

ESTAMOS TODOS CONECTADOS?

Por um lado, o processo de digitalização do governo no Brasil tem obtido considerável sucesso. A rede federal Gov.br, criada em 2019, já conta com a adesão de todos os estados e de mais de 150 municípios em todas as entidades federativas. Segundo o Comitê Gestor da Internet (Cetic), em 2021, três em cada quatro órgãos federais disponibilizavam online os serviços mais buscados pelos cidadãos, um aumento de 25% em relação a 2019.

Por outro lado, a estratégia de digitalização do governo ainda enfrenta desafios estruturais. O rápido avanço do acesso à internet no Brasil ainda não foi suficiente para universalizar o uso de internet em todos os setores sociais. O estudo [Fronteiras de Inclusão Digital](#) indica que vários fatores impactam o acesso, como idade, renda, escolaridade e localização geográfica, sendo que o maior percentual de indivíduos desconectados está entre idosos, população de baixa renda, com menor escolaridade, de áreas rurais ou periféricas das grandes cidades e nas regiões Norte e Nordeste.

METODOLOGIA

A pesquisa de avaliação de percepções e opiniões foi desenvolvida em parceria com o Instituto IDEIA.

Foram entrevistadas na pesquisa de percepções e opiniões somente pessoas que utilizaram os serviços públicos nos últimos 12 meses. Pessoas que responderam "não sei/não lembro" não foram habilitadas a continuar a entrevista.

A coleta dos dados foi feita via painel mobile entre 28 de setembro de 2023 e 01 de outubro de 2023.

A amostra de entrevistados foi estabelecida a partir de cotas variáveis, segundo a distribuição da população (PNAD 2023 e Censo 2010):

- Gênero: Fem e Mas (53/47)
- Idade: 18-34 e 35-99 (35/65)
- Classe: AB e CDE (30/70)

O intervalo de confiança estimado é de 95% e a margem de erro máxima estimada, de 3 pontos percentuais para mais ou para menos sobre os resultados encontrados no total da amostra.

É importante ponderar o que os usuários avaliam. Essas impressões se mesclam, por exemplo, com sentimentos sobre aprovação do gestor, sobre o canal de atendimento ou serviço propriamente utilizado. Além disso, é comum que usuários insatisfeitos manifestem sua opinião com maior frequência. A metodologia da pesquisa foi cuidadosamente elaborada para evitar esse tipo de viés.

Acesso aos serviços públicos digitais

Apesar de a cobertura de internet ser menor no Norte e no Nordeste, as capitais Recife e Manaus podem ser exceção nesse cenário, com altas taxas de utilização de serviços públicos online - 80,5% e 76,9%, respectivamente.

Ainda que a taxa de transformação dos serviços públicos digitalizáveis seja um fator relevante para ser o cidadão passe a utilizar serviços públicos remota, este não parece ser o fator preponderante. A capital com maior percentual de usuários de serviços online, Recife, obteve nota 6 na taxa de transformação, em uma escala de 0 a 10, sendo 0 o valor mais baixo, e 10, o mais alto. A capital Salvador tem um dos menores percentuais de acesso online a serviços entre as capitais pesquisadas, apesar de ter obtido nota máxima na digitalização do governo.

Percentual de usuários que já utilizaram serviços públicos online



Você já acessou serviços públicos online, ou seja, pela internet? Considere aqui os mais diversos serviços, como: solicitação de documento, pagamento de impostos, agendamentos, etc. (ESTIMULADA - RESPOSTA ÚNICA).

Índice de digitalização dos serviços públicos nos municípios



Índice de digitalização dos serviços públicos nos municípios:

O índice "digitalização dos serviços públicos" foi normalizado para obter uma escala de notas de 0 a 10, sendo 0 a mais baixa, e 10, a mais alta. O índice é composto pela avaliação dos seguintes pontos: o acesso a documentos disponibilizados na página da internet; possibilidade de agendamento de consulta na rede pública de saúde na página da internet; aplicativo de celular para solicitação de serviços; possibilidade de emissão de documentos como licenças, certidões, permísões e outros na página da internet; e emissão de nota fiscal eletrônica na página da internet.

POR QUE DIGITALIZAR O GOVERNO?

- **Maior agilidade e eficiência no oferecimento dos serviços públicos.** Mas para que isso, de fato, ocorra, é necessário que a digitalização seja feita de forma integrada, estabelecendo relações entre os serviços federais, estaduais e municipais.
- **Redução do custo financeiro e ambiental dos atendimentos aos cidadãos e do funcionamento do governo.** Em pouco menos de dois meses da adesão do Governo de São Paulo ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI), já haviam sido poupadas 36,5 milhões de folhas de papel.
- **Redução da burocracia e melhora das condições para empreender.** Com procedimentos burocráticos mais leves, pode-se reduzir o Custo Brasil, que segundo o Portal da Indústria, é "um conjunto de dificuldades estruturais, burocráticas, trabalhistas e econômicas que atrapalham o crescimento do país (...)." Uma das medidas sugeridas no Grupo de Trabalho sobre Alternativas Digitais de Tributação e Desburocratização é automatizar a declaração de impostos pelas empresas.
- **Maior transparência e participação social.** Com a digitalização, amplia-se a quantidade de mecanismos de contato entre os cidadãos e o governo. Uma vez que a cultura digital tenha se consolidado no Estado, a sistematização e a divulgação de dados diversos será parte rotineira do trabalho de servidores públicos, e não apenas mais um procedimento protocolar.

Satisfação e facilidade no uso dos serviços públicos digitais

Apesar da ampla utilização, a maior parte dos usuários estão pouco satisfeitos com os serviços públicos digitais da prefeitura de seus municípios. Um dos motivos da insatisfação é o grau de dificuldade em realizar procedimentos e apresentar demandas. Na maioria dos municípios pesquisados, mais de 50% da população já teve dificuldade, e ressalta-se que o empecilho mais recorrente é a falta de informações para realização do serviço ou do atendimento. Ou seja, o principal obstáculo não está ligado à infraestrutura de disponibilização dos serviços digitais, ainda que esse fator também cumpra papel relevante no bom usufruto dos serviços. Apenas no Rio de Janeiro e em Recife a dificuldade mais mencionada estava ligada à infraestrutura dos serviços digitais.

Nível de satisfação com os serviços online da prefeitura

Quanto você está satisfeito com os serviços públicos disponibilizados online pelo governo municipal, tais como IPTU, Nota Fiscal Eletrônica e parcelamento de ISS (ou outros tributos) no seu município? (ESTIMULADA - RESPOSTA ÚNICA).

Dificuldade em realizar procedimentos junto à prefeitura

Você já teve alguma dificuldade em realizar algum procedimento junto à prefeitura? (ESTIMULADA - RESPOSTA ÚNICA).

Principais dificuldades mencionadas

Os entrevistados tinham a possibilidade de mencionar mais de uma dificuldade

Quais dessas dificuldades você já teve ao realizar algum procedimento junto à prefeitura? (ESTIMULADA - RESPOSTA MÚLTIPLA).

A DESIGUALDADE DA INFRAESTRUTURA PARA ACESSO AOS SERVIÇOS DIGITAIS

Ainda que a infraestrutura não seja a principal dificuldade no acesso aos serviços digitais, ela ainda é uma barreira relevante em um país desigual como o Brasil.

- A Pesquisa TIC Domicílios verificou que, em 2022, havia 36 milhões de indivíduos sem acesso à internet. Dentre eles, 29 milhões residiam em áreas urbanas, 29 milhões cursaram até o ensino fundamental, 21 milhões eram pretos ou pardos, 19 milhões pertenciam às classes D e E, e 14 milhões pertenciam à classe C.
- A TIC Domicílios 2022 também apontou que havia 15 milhões de domicílios sem acesso à internet. Em 28% deles, o preço foi o principal fator impeditivo e, em 26%, a falta de habilidades de uso.
- A edição de 2019 da mesma pesquisa apontou que o percentual de usuários de internet entre os indivíduos que vivem em municípios com até dez mil habitantes (64%) é menor do que o verificado entre aqueles que vivem em municípios com mais de 100 mil habitantes (79%).
- Além da localização geográfica, as condições geográficas também influenciam no acesso à internet: em algumas áreas, a instabilidade da energia elétrica, principalmente em períodos de chuva, dificulta a conexão. A dificuldade também se apresenta na instabilidade do sinal em regiões montanhosas ou ribeirinhas, sobretudo onde a conexão se dá via rádio.
- Prefeituras de municípios pequenos enfrentam dificuldades administrativas para a digitalização do governo. Diversas prefeituras não possuem departamentos específicos para atividades envolvendo Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), ou esses departamentos estão sobrecarregados. Esse tipo de fragilidade compromete a construção de uma agenda de políticas públicas relacionadas à conectividade e ao fortalecimento do uso das TICs.

Formas de acesso aos serviços públicos digitais

A principal forma de acesso aos serviços digitais nas capitais pesquisadas é pelo telefone celular, ainda que o uso de notebook ou computador também seja considerável. A 34ª edição da Pesquisa Anual do FGVia sobre o Mercado Brasileiro de TI e Uso nas Empresas aponta que em maio de 2023, havia 249 milhões de smartphones em uso no país, ou seja, 1,2 aparelhos por habitante. A Pesquisa TIC Domicílios 2022 revela que 62% dos usuários de internet do Brasil só a acessam pelo celular. Esses são dados relevantes para o planejamento das estratégias de digitalização dos serviços públicos e de letramento digital da população. Além disso, em 8 das 10 capitais pesquisadas, a forma preferida para acesso aos serviços públicos digitais corresponde à forma mais utilizada para acesso aos serviços públicos em geral, evidenciando a ampla adesão dos usuários à digitalização e o progressivo enfrentamento aos obstáculos estruturais. Manaus e Belém são exceções, pois a forma preferida de acesso aos serviços públicos é em postos presenciais de atendimento.

Formas mais utilizadas de acesso aos serviços públicos digitais

De que forma você costuma acessar serviços digitais públicos (isto é, serviço público pela internet)? (ESTIMULADA - RESPOSTA MÚLTIPLA).

Formas preferidas de acesso aos serviços públicos (digitais e não digitais)

Qual é sua forma preferida de fazer solicitações de serviços públicos para a prefeitura do seu município? (ESTIMULADA - RESPOSTA ÚNICA).

DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA CULTURA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DIGITAIS

- Em 2022, o Brasil foi considerado o segundo país mais avançado em termos de maturidade dos serviços digitais, de acordo com o *GovTech Maturity Index 2022*. Entretanto, existe um contraste entre a realidade captada pelos dados numéricos e a percepção da população sobre a maturidade digital. Segundo o estudo *Global Connected Citizens*, realizado pela Ernst & Young e pela Ipsos Mori, apenas 42% dos brasileiros sentem-se confortáveis em compartilhar dados pessoais para acessar serviços públicos digitais.
- A migração para o governo digital envolve uma mudança de cultura no funcionalismo público, pois a digitalização não ocorre apenas com a transposição de procedimentos analógicos para a esfera digital. Luis Felipe Monteiro, ex-coordenador do departamento de Tecnologia do Ministério das Comunicações, afirmou em entrevista ao Tribunal de Contas da União que "é fundamental que os gestores públicos tenham uma cultura digital. Essa cultura é a mudança na forma de operar o governo, de entender os projetos e de posicionar os resultados."
- A segurança dos dados, por meio do cumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), também é um desafio. A LGPD é válida desde 2020, e todas as instituições públicas e privadas tiveram até o final de 2022 para se adequar à lei. Em 2021, enquanto 81% dos órgãos federais tinham funcionários encarregados da segurança de dados, somente 33% dos estados e 28% dos municípios haviam cumprido o requisito, segundo pesquisa de 2021 do Comitê Gestor da Internet.
- O desenvolvimento de habilidades relacionadas ao uso da internet e de dispositivos digitais é um requisito para o avanço da conectividade e da cultura de serviços digitais entre os cidadãos. Idosos e residentes de áreas rurais ou periféricas têm menos oportunidades para o desenvolvimento dessas habilidades do que residentes mais novos e de áreas urbanas centrais.

FICHA TÉCNICA

Coordenação técnica: Sergio Andrade
Análise de dados: Natália Araújo
Data visualização: Natália Araújo e Tiago Rocha
Comunicação: Em Foco
A pesquisa de opinião foi desenvolvida pelo Instituto IDEIA

APOIO

