

# A EVOLUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

<http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2022.58.12421>

Recebido em: 11/6/2021

Aceito em: 22/2/2022

**Emerson Penha Malheiro**

Autor correspondente: Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Programa de Pós-Graduação em Direito da Sociedade da Informação. Avenida Liberdade, 749 – Liberdade. CEP 01508-010 – São Paulo/SP, Brasil. <http://lattes.cnpq.br/2912325147480783>.  
<https://orcid.org/0000-0001-9808-2574>. [emersonmalheiro@gmail.com](mailto:emersonmalheiro@gmail.com)

**Renato Evangelista Romão**

Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). São Paulo/SP, Brasil.  
<http://lattes.cnpq.br/6729417372753357>. <https://orcid.org/0000-0002-3368-3528>.  
[renatoromao.adv@gmail.com](mailto:renatoromao.adv@gmail.com)

## RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar como a evolução da prestação dos serviços públicos tem impactado significativamente na vida dos cidadãos nas mais diversas formas, buscando perceber como esta percepção passa pela construção da própria democracia e da democracia digital, que ampliou as formas de como a sociedade interage com a tecnologia no Estado Democrático e Social de Direito. Abordamos, assim, como a função social do Estado evoluiu nas perspectivas mais filosóficas até a chegada das necessidades digitais que nos circundam diariamente. Por fim, verificamos como o Estado tem ampliado o uso de tecnologias a serviço da sociedade e quais são, ainda, as necessidades e desafios impostos a ele para que a democracia participativa dos cidadãos prevaleça.

**Palavras-chave:** Estado; democracia; função social; prestação dos serviços públicos; era digital; governo digital.

## THE EVOLUTION OF THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES IN THE INFORMATION SOCIETY

## ABSTRACT

This article aims to analyze how the evolution of the provision of public services has significantly impacted the lives of citizens, in the most diverse ways, aiming to build how this perception goes through the construction of democracy itself and digital democracy, which expanded the ways in which society interacts with technology in the Democratic and Social Rule of Law. We approach how the social function of the state evolved from the most philosophical perspectives until the arrival of digital needs that surround us daily. Finally, we verify how the State has expanded the use of technologies at the service of society and what are the needs and challenges imposed on it so that the citizens' participatory democracy can prevail.

**Keywords:** State; democracy; social role; provision of public services; digital age; digital government.

## 1 INTRODUÇÃO

É certo que nós, o povo, somos o reflexo daquilo que o Estado de Direito é. Podemos afirmar que o Estado Democrático é uma das maiores conquistas da humanidade, pois é por meio dele que as conquistas sociais dos povos se deram.

A humanidade evoluiu e os múltiplos fatores dessa evolução nasceram da ideia deste Estado que atua de modo organizado para limitar o poder da sociedade, gerindo os elementos limitadores do direito.

Na medida em que as evoluções tecnológicas, trazidas com a informação e a transformação da realidade humana, impactaram de maneira significativa a vida social e as questões culturais e sociais de nossa sociedade, vemos que a prestação dos serviços do Estado nestes últimos anos também foi severamente impactada pela sociedade da informação, gerando a necessidade de que esse Estado, para que possa garantir e efetivar os direitos sociais e democráticos estabelecidos pela Carta Constitucional de 1988, também evolua e traga novos aportes à sua atuação, em especial aproximando o poder da mão do cidadão por meio das novas tecnologias aplicadas.

A sociedade da informação estabelece um fenômeno de amplitude e alcance social caracterizado pela mudança na concentração tecnológica que transforma a forma como a sociedade interage. Tais transformações são verificadas pelo cenário mundial e têm modificado não só as relações humanas em si, mas a cultura da própria sociedade, que tem sido transportada para as diretrizes do envolvimento tecnológico nas nossas rotinas.

Assim sendo, este artigo tem o objetivo de analisar a prestação das atividades estatais, a evolução destas, como a sociedade democrática se prepara para as mudanças tecnológicas da nova era e a interação com o Estado, especialmente na forma de como a prestação dos serviços públicos serão prestadas nesta nova era informacional neste processo inescapável da sociedade da informação.

## 2 A FUNÇÃO SOCIAL DO ESTADO NA CONTEMPORANEIDADE

O Estado contemporâneo forjou-se a partir da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição Alemã de Weimar de 1919, sofrendo, por modificações axiológicas, jurídicas, sociais, tecnológicas, econômicas, entre outras, o desafio de cumprir a função social, garantindo e preservando condições razoáveis de vida aos cidadãos.

Quando falamos na função social do Estado, devemos, obrigatoriamente, falar sobre os direitos sociais e o compromisso estatal assumido por este na promoção do bem comum, o qual identifica a obrigatoriedade do cumprimento das leis promulgadas em prol do bem de todos, uma vez que o poder deve estar a serviço do bem comum. Nesse sentido, a norma jurídica, nas considerações de Francisco Carvalho (2013, p. 118), interpretando Kelsen, "... atribui uma missão de ser e representar para alguém que delas é titular e para aqueles que estão ao seu redor e que participam direta ou indiretamente de seus efeitos".

Aprofundando esta análise, Cesar Luiz Pasold (2013) afirma, em obra célebre, que a função social do Estado Contemporâneo

...deve irradiar por toda a estrutura e desempenho do Estado, determinando o exercício dos seus Poderes, a composição e o acionamento de seus órgãos no cumprimento das respectivas funções... é, enfim uma Função que deve atentar e cumprir sempre aos legítimos interesses da Sociedade, sem discriminações ou preconceitos (PASOLD, 2013, p. 50).

Nesse cenário, o desafio que se impõe é o cumprimento da função social deste Estado com a finalidade de garantir e preservar condições razoáveis de vida aos cidadãos.

O Estado Contemporâneo tem por obrigação executar as ações com ampla participação dos sujeitos, atendendo ao objeto finalístico, mas com a prevalência do social e privilegiando os valores fundamentais do ser humano.

O Estado é o encarregado da execução técnica das regras normativas que se elaboram na consciência social, tendo a função de prover a ordem social de coação jurídica, garantindo, com plenitude, o acesso aos bens e serviços que ele, como gestor da coisa pública, deve proporcionar, e também todos os direitos sociais.

Por envolver direitos sociais fundamentais aos cidadãos, estes normalmente estão disciplinados na Lei Maior de um Estado, que determina a sua competência e, portanto, a respectiva divisão de trabalho governamental em matéria de função social.

A Constituição não traz um rol exaustivo dos direitos sociais, não podendo, então, a legislação infraconstitucional prever outros direitos dessa natureza, ou, ainda, regulamentar as formas de direitos e novas abordagens.

As múltiplas transformações, entretanto, que tem passado a sociedade internacional, provocaram alterações nas instituições políticas, trazendo grandes repercussões para o Estado, cujas tendências apresentam-no como um Estado descentralizador, empenhando-se no processo de virtualização e informatização tecnológica.

Nessa esteira, os direitos sociais ali estabelecidos pelo rol taxativo do artigo 6º da Carta de 1988, por mais que não permitam a inclusão de outros, devem possibilitar a nova formatação da aplicabilidade destes direitos sociais com base na evolução tecnológica, a qual faz com que tais direitos tomem novos caminhos sem que percam a essência do mandamento constitucional.

A inovação tecnológica pode ser compreendida como um valor trazido da estrutura pública com o valor que afeta diretamente a nossa sociedade, modificando a maneira como interagimos com a vida e, por consequência, a nossa vida social.

As tecnologias, portanto, transformam os direitos sociais dos cidadãos e ampliam o leque de possibilidades que o Estado deve utilizar para garantir a viabilidade desses direitos, empregando, assim, as ferramentas digitais para dar amplo acesso aos serviços públicos decorrentes dos direitos constitucionalmente garantidos.

Essas inovações consolidam a integração de direitos sociais com as novas tecnologias, as quais instituem políticas públicas estatais que se colocam como ferramentas de maximização no agir e no acesso a efetivações dos deveres do Estado.

A tecnologia, portanto, poderia ser uma nova forma de ampliar o compromisso do Estado para com seus cidadãos e para com os direitos constitucionais garantidos pela norma.

Para tanto, um conjunto de condições deve ser estabelecido, alinhando a interação entre Estado e Tecnologia.

### 3 O ESTADO NA ERA DIGITAL

A palavra “Estado”, existente em nossa atualidade, sofre, como qualquer conceito/palavra, modificações diversas em seu percurso. Sua origem, desde os grandes impérios aos dias atuais, foi lapidada pelos fatos sociais que sistematizam as instituições e seus ordenamentos.

Apesar das inúmeras definições de Estado, elaboradas por diversas correntes filosóficas, políticas e jurídicas, para indicar a finalidade ou a causa material ensejadora da sociedade politicamente organizada no plano teórico, foi a partir da obra de Maquiavel que o termo Estado passou a designar uma “unidade política global”.

O conceito de Estado, desde a Antiguidade, evoluiu significativamente, baseado na *Polis Grega* e nas *Civitas Romana*.

A Itália foi o primeiro país a empregar a palavra *Stato*, embora tenha um significado vago. A Inglaterra, no século 15, e, posteriormente, a França e a Alemanha, no século 16, usaram o termo Estado como uma definição da ordem pública.

Quem introduziu a expressão na literatura científica, porém, foi o filósofo Maquiavel, em seu livro “O príncipe”, escrito em 1513.

Nesse livro clássico e de leitura obrigatória a todos os graus iniciantes das ciências humanas, Maquiavel traz uma proposição de que um Estado forte concretiza a paz social e a ordem, deixando de lado a concepção grega da política e direcionando uma separação entre política e ética, devendo atuar como raposa e leão

(MAQUIAVEL, 2010, p. 68), ou seja, ora se defendendo, ora atacando, na medida do que for necessário para garantir e conquistar e manutenção do Estado.

Hobbes, já no século seguinte, em 1651, com o *Leviatã*, que foi muito influenciado pelo quadro de instabilidade e conflitos do contexto político conturbado pela guerra civil Inglesa, traz a ideia de que, seja qual for a forma de governo instituída, o Estado surge para satisfazer o desejo dos homens de sair daquela mísera condição de guerra, que é existente quando não há um poder visível capaz de mantê-los em respeito.

Nesse sentido, quanto à forma como Hobbes pressente o poder e o Estado, prenuncia Renato Janine Ribeiro (2003):

O poder sempre existe. No estado de guerra ou na sociedade civil, é uma “preeminência” – a diferença que dá a um indivíduo uma certa vantagem sobre outro, para a obtenção de um bem futuro. Precede o Estado, cujo advento tem justamente a função de acabar de vez com o caráter caleidoscópico, mutante, das relações de poder na “condição natural da humanidade”, no estado de natureza. O poder é outro nome da desigualdade: impossível suprimi-la, e é por isso que a condição humana após o pecado exige a salvação política. O estado de natureza distingue-se do Estado-civil – e necessita-o – simplesmente porque a desigualdade, suficiente para deixar o homem à mercê da dominação e invasão dos outros, não basta ainda para dar a este poder a dimensão eterna, nem mesmo a curta continuidade temporal. Nisso distingue-se esse poder precário, sem consistência na tábua do tempo, cujas figuras sem estabilidade só servem de matéria ao “espetáculo do mundo”, e a estabilidade política, apanágio do teatro visto, não pela relação palco-platéia (relação de consumo, mas na sua base mesma, no vínculo hobbesiano de produção entre autor e ator (RIBEIRO, 2003, p. 26).

Este poder necessitaria da abdicação das liberdades dos homens em prol da garantia de vida, da prosperidade e da paz, permitindo, assim, que o exercício pelo soberano possibilitasse que este governe a vida de todos conforme tais pilares.

As contribuições de Maquiavel e Hobbes, como principais teorias contratuais, ajudaram para a constituição de um conceito moderno de Estado, reforçando os meios necessários para a sua manutenção e soberania, defendendo a sua laicidade, hoje consolidada em boa parte do mundo.

Na Idade Média a ideia de Estado era caracterizada pelo controle absoluto dos senhores feudais e pelo forte papel da Igreja Católica, que detinham o poder político e o domínio dos processos sociais, enquanto os camponeses tinham mínimos direitos.

O Estado de Direito, inclusive, tem suas origens na Idade Média, como forma de contenção do poder absoluto, como um ideal extremamente poderoso para todos aqueles que lutam contra o autoritarismo e o totalitarismo, transformando-se num dos principais pilares do regime democrático.

O Estado moderno surgiu desse esfrelamento das sociedades feudais, quando predominava a figura simbólica dos soberanos.

O Renascimento (séculos 15 e 16) foi caracterizado justamente pela crise do feudalismo e o surgimento do capitalismo, isto é, da expropriação dos meios de produção dos pequenos produtores por detentores de capital e seus financiadores, os banqueiros, ou seja, uma nova classe emergente precisava de um Estado centralizado que lhe auxiliasse nas empresas de exploração marítimas e livrasse os entraves ao livre-comércio.

As revoluções industriais foram cruciais para a estruturação do Estado, o qual evoluiu no aspecto econômico e na produção dos insumos necessários à vida humana, garantindo, assim, maior estabilidade social, bem como os impactos políticos e sociais decorrentes dessas revoluções trouxeram mudanças nas perspectivas políticas.

A Primeira Revolução Industrial, na qual a produção de bens artesanais deixou de ser realizada, abriu espaço para as máquinas fabris com o uso da energia a vapor.

Nesta fase histórica, caracterizada pela deficiência dos direitos sociais, das exaustivas horas de trabalho e da precariedade aos mais pobres, o Estado apresentava-se como uma figura muito distante da população mais vulnerável e mais afeta a decisões, que pouco impactava a vida social e quando o poder decisório não era colocado, em regra, nas mãos do povo.

Em meados de 1870, com o advento da eletricidade, das linhas de montagem e da divisão de tarefas, foi a vez da Segunda Revolução Industrial, marcada pelas lutas sindicais e pelo fortalecimento de direitos sociais dos trabalhadores que ampliaram conceitos democráticos.

As expansões trazidas nesta época e os muitos inventos que modificaram toda a organização social e criaram novas relações, sejam essas sociais, de trabalho e até mesmo entre o ser humano e o meio, ampliaram a participação social na vida do Estado.

O pensamento liberal, influenciado pelo iluminismo, trouxe pautas sociais de ampliação de direitos aos trabalhadores e de direitos sociais, que desencadearam mudanças consideráveis em legislações que cuidavam dos direitos do povo.

A organização do trabalho e a concentração do capital encontrava-se na mão dos monopólios industriais.

É importante destacar que o êxodo rural, iniciado neste período, e o crescimento desordenado das cidades, desencadeiam o processo de urbanização e de favelização. O excesso de mão de obra provoca, ainda, um aumento da pobreza, da violência e dos problemas sociais em classe mais pobres.

No século 20 o Estado desempenhou um papel crescente no aspecto econômico dos países.

Até a Crise de 1929, o Estado era responsável somente pela manutenção da estabilidade monetária e tinha o equilíbrio fiscal como regra.

Com a crise econômica, grandes mudanças sociais tiveram de ser tomadas, considerando a massa de desempregados e as necessidades que vertiginosamente se impunham na sociedade.

Os primeiros programas de incentivo ao emprego e os primeiros programas estatais destinados a suprir a empregabilidade, foram criados neste período.

A partir do século 20 há uma reconfiguração da ideia de sociedade e, conseqüentemente, da ideia de Estado, fruto da Revolução Industrial, com a aplicação das tecnologias militares.

A Terceira Revolução Industrial, a partir de 1950, foi caracterizada pela sociedade pós-industrial pelo uso de novas aplicações tecnológicas.

Esses movimentos trouxeram implicações fundamentais para as formas de interação entre as diversas faixas das sociedades, impactando a economia, a cultura e a ciência, e influenciaram diretamente a política e a forma como ela interage com os seus atores.

Esta alta tecnologia trouxe destaque para a robótica, a genética, a informática, as telecomunicações, a eletrônica, entre outros, que modificaram o sistema produtivo visando à produção em menos tempo, o emprego de tecnologias avançadas e a qualificação da mão de obra, que assumiu a liderança em todas as etapas de produção, comercialização e gestão das empresas envolvidas na fabricação e comércio dos bens produzidos.

O consumo cresceu em ritmo igualmente frenético, dando destaque a uma sociedade de obtenção de bens e de facilidade das aquisições de insumos.

Essas modificações também trouxeram impactos em outras áreas. As tecnologias da informação e da comunicação diminuíram as distâncias da população das informações, que conseqüentemente foram mais centralizadas em seu papel de importância no processo decisório estatal.

Agora, pouco mais de meio século depois desta Terceira Revolução Industrial, estamos adentrando em mais um processo que modificará a forma como os negócios serão produzidos, como as pessoas vão interagir umas com as outras e como o Estado de Direito irá atuar.

A Quarta Revolução Industrial traz a característica do uso de tecnologias mais avançadas da geração anterior, muitas delas baseadas na nanotecnologia, na neurotecnologia e na inteligência artificial.

A automatização das indústrias, a realidade virtual, a biotecnologia, o uso de *drones*, impressoras 3D e transmissões em alta definição, são algumas marcas trazidas por essa nova realidade.

Essa Revolução 4.0 dá origem a uma era do Estado Democrático e à forma como a sociedade interage com o Estado e a política.

As altas tecnologias empregadas nos sistemas privados obrigaram o Estado a se aperfeiçoar e buscar a modernização de seus sistemas internos e de interação com a população.

As tecnologias atuais, aplicadas ao relacionamento com o Estado, contam com a necessidade de acompanhamento real das demandas públicas e sociais, da publicidade dos atos em tempo real, da aproximação virtual dos atores públicos com os cidadãos, da virtualização dos governos e dos governos digitais.

A *ciberdemocracia*<sup>1</sup> baseia-se na utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) para criar espaços onde são possíveis debates em torno de questões públicas em *websites*, a exemplo dos portais *e-democracia* da Câmara dos Deputados ou *e-cidadania* do Senado Federal brasileiro.

Esses locais utilizam a “participidade” para que a internet e as redes sociais, com as facilidades oriundas pelo acesso dinâmico dessas tecnologias, propiciem ao cidadão uma participação em massa, tornando o Estado e suas atividades mais transparentes e próximas dos destinatários finais do poder.

Apesar, porém, de toda esta virtualização, ainda temos problemas em relação às formas de exercício dessa democracia.

#### 4 A DEMOCRACIA NA ERA DO CIBERESPAÇO

A democracia, ao longo da nossa evolução, dos primeiros conceitos até as teorias mais atuais, assumiu um papel de garantidora das liberdades. Uma das primeiras ideias liberais a valorizar positivamente a expressão democracia foi a de Joseph Schumpeter (1984), que a definiu, em sua teoria clássica, como:

o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo o próprio povo decidir as questões através da eleição de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade desse povo (p. 336).

A democracia, no entanto, até por suas características evolutivas, tem uma conotação conceitual elástica e não fechada, nada simplório de ser definido e que tem variações históricas, não podendo, assim, ser considerada uma obra pronta, mas uma obra em franco aperfeiçoamento.

Nessa perspectiva, a tentativa de atribuir um conceito para democracia torna-se cada vez mais complexo, uma vez que os modelos ideais não conseguem se adequar à prática, tornando-a cada vez mais complexa.

Nessa esteira, sobre a ideia de democracia, é importante ressaltamos a reflexão trazida pelo professor Manuel Gonçalves Ferreira Filho (2020), que, após mais de meio século de estudos sobre o tema, tem a sabedoria catedrática ao afirmar que:

Na verdade, quanto mais estudo a democracia, mais questões se põem diante de meus olhos. A cada momento descubro um aspecto a examinar, um ponto a discutir, uma ideia a explorar, uma vulnerabilidade a atalhar (p. 9).

Por tal razão, mostra-se tão relevante e tão atual a conceituação trazida por Mario Sergio Cortella (2017): “Mas na minha compreensão, democracia não é a ausência de ordem; é a ausência de opressão” (p. 112).

Os formidáveis avanços trazidos pelas chamadas tecnologias da informação e da comunicação, as chamadas TICs, vêm transformando significativamente o panorama das modernas sociedades democráticas e nossa relação com o Estado.

Estas transformações estão por afetar de modo substancial as relações sociais, o funcionamento das atuais instituições e as estruturas políticas.

Neste sentido, a ciberdemocracia consiste na criação de processos e mecanismo de discussão a partir de um diálogo entre o cidadão e o Estado, para se chegar a uma política de decisões em que a participação popular se torna mais real em termos práticos.

<sup>1</sup> O termo foi cunhado pelo filósofo francês Pierre Lévy, no livro “Ciberdemocracia”, publicado em 2002.

Aliás, muito diferente da ideia da antiguidade clássica, na qual havia a possibilidade do exercício da cidadania a algumas pessoas, ou a uma parcela da população, hoje ela é empregada em uma conotação de amplitude, quando o povo passa a ter um poder controlador da atividade.

Nessa direção, em 1985 Benjamim Constant já defendia a necessidade de um governo cuja amplitude de representatividade se apoiaria na melhor opção de uma forma direta de governo:

... a desfrutar os benefícios de um governo representativo, é interessante e útil saber porque este governo, o único sob o qual podemos hoje encontrar alguma liberdade e tranquilidade, foi inteiramente desconhecido para as nações livres da antiguidade... (CONSTANT, 2005. p. 16).

Assim, na ideia de a democracia ser a única forma de manutenção da paz, da liberdade e dos demais bens privados do cidadão, pressupõe-se a ampliação do poder decisório, no qual a construção de uma ciberdemocracia, ou de um espaço virtual que permita o acesso facilitado das diversas correntes sociais, permite que a participação popular seja fraqueada ao seu mais alto nível de liberdade.

As potencialidades criadas pelo ambiente digital apresentam-se como um espaço de manifestação, de busca de opiniões e de informações, as quais criam a interação conveniente a uma participação virtual que aproxima.

A realização de audiências virtuais, de pesquisas de opinião, de publicidade dos atos via transmissão ao vivo, são exemplo práticos que já acontecem.

Recentemente, em nosso país, as iniciativas legais advindas da Lei nº 14.129/2021, a qual trata sobre a instalação do governo digital na esfera federal, objetivam o aumento da eficiência na prestação dos serviços público e da transparência.

O governo digital, conforme se extrai da exegese da Lei, possui duas vertentes centrais: a digitalização da Administração Pública (gestão e execução) e a prestação digital de serviços públicos.

Estes são os pilares sobre os quais se erguem cada uma dessas vertentes, com a simplificação da burocracia estatal e a participação coletiva na construção dos referenciais digitais.

Assim, a ciberdemocracia e o governo digital devem ser construídos sobre bases em que a dinâmica dos debates e das necessidades sejam enriquecidas pela modelagem virtual, na qual a comunicação e a interface permitam ao usuário cidadão uma nova forma de interação com o poder público, diminuindo a disruptividade existente entre Estado e Sociedade, especialmente no que se refere à prestação dos serviços públicos.

## 5 A ERA DIGITAL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Com o avanço tecnológico cada vez mais rápido, cabe à Administração Pública desenvolver um ambiente de gestão pública capaz de acompanhar esse ritmo de mudanças.

É evidente que a fluidez das relações estabelecidas no mundo, nos processos de relacionamento entre indivíduos e o Estado, modificaram-se de maneira radical a partir das experiências tecnológicas vividas nas últimas décadas, as quais ampliaram nossos conceitos.

Nesse sentido, Manuel Castells (2020) conclui que

O ciclo de realimentação entre a introdução de uma nova tecnologia, seus usos e seus desenvolvimentos em novos domínios torna-se muito mais rápido no novo paradigma tecnológico. Conseqüentemente, a difusão tecnológica amplifica seu poder de forma infinita, à medida que os usuários apropriam-se dela e a redefinem. As novas tecnologias da informação não são simplesmente ferramentas a serem amplificadas, mas processos a serem desenvolvidos (p. 89).

Neste contexto, o autor entende que a internet não surge somente como uma nova tecnologia da informação, mas também como uma nova forma de organização da economia e da sociedade como um todo, num processo de desconstrução e reconstrução constantes.

A tecnologia vem, assim, conduzindo uma condição disruptiva das barreiras, consolidando as inovações que reformulam determinados setores e corroem tecnologias anteriormente postas, sobretudo por conta de características mais atrativas, como simplificação de uso e eficiência.

Nesse sentido, pontua Irineu Francisco Barreto Junior (2007):

Indubitavelmente, a formatação de um novo sistema de comunicação em meio digital, global, que estabelece a interação em tempo real, além das redes interativas de computadores que crescem de forma exponencial, cria novas formas e canais de comunicação que moldam as relações sociais e, simultaneamente, são moldados e formatados por esta (p. 64).

Assim, as tecnologias, em seus harmoniosos agrupamentos, estabelecem a possibilidade de que os múltiplos incrementos possam ser voltados para a concretização de direitos sociais pela via da prestação direta de serviços públicos a partir da noção de governo digital.

As primeiras ideias relacionadas ao governo eletrônico no Brasil foram esculpidas em meados dos anos 2000, a partir da evolução das tecnologias de comunicação e informação, com o objetivo de transformar o relacionamento entre a administração pública e a sociedade, ou seja, mudar a lógica da necessidade da presença física para a prestação de serviços.

Aquele importante grupo interministerial, estabelecido com a finalidade de examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação, identificou a existência de várias ações isoladas que poderiam ser tomadas e que objetivassem a ampliação de serviços aos cidadãos, como o envio da declaração de imposto de renda das pessoas físicas e jurídicas e a prestação de informações sobre benefícios da previdência social.

Apesar das boas iniciativas identificadas pelo Grupo de Trabalho de Tecnologia e Informação (GTI), foi observada uma infraestrutura tecnológica altamente deficitária no ambiente público da administração, a qual inviabilizaria por completo uma interatividade e uma unificação de desempenho, além da ausência de integração entre os sistemas corporativos da alta Administração Pública Federal, os quais tinham foco em gestão e não em processos, o que dificultava qualquer integração com plataformas e simplificação das interfaces utilizadas pelos usuários.

A partir disso, os trabalhos governamentais focalizaram no estabelecimento de um conjunto de diretrizes que criasse uma infraestrutura sistêmica universal dos serviços ao alcance de todos.

Nascia, assim, em 18 de outubro de 2000, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, efetivamente o primeiro organismo estabelecido no âmbito federal que destacou a necessidade de propositura de políticas, normatizações e diretrizes relacionadas às novas formas de interação eletrônica com o governo.

A iniciativa do Programa de Governo Eletrônico brasileiro surgiu da fundação de múltiplas diretrizes que encampavam a melhoria da gestão interna, a integração com os parceiros governamentais e a governança de qualidade de serviços e informações por meio eletrônico aos cidadãos.

A partir do ano de 2002 os principais avanços e limitações verificados durante o período, com relação às principais diretrizes adotadas pelo governo brasileiro, passam a ser demonstrados especialmente àqueles que serviram de estrutura para as atividades da prestação de serviços públicos por meios eletrônicos.

O longo caminho institucional ampliou o debate e a organizações intergovernamental das propostas, passando por vários Ministérios e repartições importantes do governo federal e de órgãos, que passavam a delimitar um alinhamento nas políticas institucionais de melhores práticas de governo eletrônico com as mais recorrentes práticas mundiais.

Frisa-se três divisões temporais nesse período, que demonstram os avanços obtidos e a evolução dos processos de prestação pública na inserção das tecnologias da informação e comunicação no âmbito público.

A primeira, de 2000 a 2005, é fundamentada pela criação da Infraestrutura de Chaves Públicas (ICP) e da disponibilização do portal “Rede Governo”, pioneiro na apresentação da transparência pública.

Uma segunda etapa, de 2006 a 2010, ampliou o acesso estratégico de tecnologias da informação ao atendimento do cidadão, como visto no Programa de Inclusão Digital e no Programa Nacional de Banda Larga.

Uma terceira etapa furtou-se a trazer maior clareza à política governamental, com a criação do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014), a Infraestrutura Nacional e o Portal de Dados Abertos, o Programa Cidades Digitais e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).

A partir de 2015, já conforme o paradigma de “governo eletrônico”, trouxe a informatização dos processos internos de trabalho (visão interna), evoluindo para o conceito de “governo digital”, cujo foco tem



como centro a relação com a sociedade (visão do cidadão), a fim de tornar-se mais simples, mais acessível e mais eficiente na oferta de serviços ao cidadão por meio das tecnologias digitais, o que, para tanto, necessitava de um novo paradigma legal a ser construído.

O advento do Decreto nº 8.638/2016 instituiu a Política de Governança Digital para o Poder Executivo Federal e a responsabilidade pela criação da Estratégia de Governança Digital (EGD) da administração pública federal, cuja primeira versão foi publicada em 2016 e convergia a atividade para a garantia do acesso à informação e a participação social.

O governo digital, em suas mais diversas formulações, representa a mudança de paradigmas na prestação dos serviços públicos brasileiros, a ser aplicada considerando uma dimensão experimental da ação administrativa.

A busca pela descomplicação e simplificação dos serviços públicos por meio de políticas de governança digital, políticas de dados abertos e novas plataformas de serviços, passaram a convergir esforços a um compartilhamento de infraestruturas, sistemas e serviços dos órgãos federais com as iniciativas do governo digital, que articularam o emprego de novas tecnologias com vista à transformação digital.

Tais esforços permitiram experimentar uma verdadeira modificação das perspectivas governamentais, especialmente a do governo federal, sob a disponibilização de serviços à população.

A Pesquisa TIC Domicílios 2017, elaborada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), organização não governamental ligada ao Comitê Gestor da Internet do Brasil, mostrou que o Brasil era a quarta maior população conectada à internet, com 120,7 milhões de usuários, e 96% utilizam aparelhos celulares para essa conexão<sup>2</sup>.

Apesar do reconhecimento de um longo caminho a ser percorrido, especialmente no que se refere ao desenvolvimento da simplificação do acesso à população mais carente e vulnerável, a pesquisa de 2017 já despontava a mudança no paradigma que estava sendo atingida no âmbito federal.

Em 2018, com a promulgação da Estratégia E-Digital, a infraestrutura de acesso às TICs ganhou uma política governamental mais robusta que buscou aumentar a transformação digital utilizando eixos temáticos para a centralização de políticas públicas que abordam a confiança no ambiente digital ao usuário, a educação e a capacitação profissional por meio do uso das tecnologias para a transformação digital da economia de mercado.

O objetivo de tal política é, portanto, tornar o governo mais próximo do cidadão e mais eficiente na resolução dos problemas, ampliando, assim, o rol de serviços disponíveis.

Os resultados dessas políticas foram reconhecidos em 2019 pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (Ocde), a qual classificou o Brasil na 16ª posição em seu Índice de Governo Digital, acima da média dos países pertencentes àquela organização, superando nações como Alemanha, Estônia, Países Baixos, Áustria e Irlanda.

Nesse mesmo sentido, expôs ainda que dos 3,9 mil serviços disponíveis à época no chamado portal Gov.Br, 61% já são oferecidos de forma digital, posto que a estratégia traçada é que o sistema Governo Digital 2020-2022 atinja a meta em digitalizar 100% dos serviços públicos federais até o final de 2022 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA DO BRASIL, 2020).

Os números demonstram o salto qualitativo das políticas públicas de ampliação do acesso às novas tecnologias no âmbito do governo federal, essas impactadas pelas mudanças de paradigmas iniciadas nos anos 2000 e ampliadas ao longo dos anos.

O poder público federal tem, portanto, evoluído significativamente nos seus instrumentos de gestão e na melhoria da oferta de serviços à sociedade, mas ainda não aproveita, de modo eficaz, as soluções digitais disponíveis, posto que demandas regulamentares por maior governança corporativa e transparência nas

<sup>2</sup> CGI.br/NIC.br. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e comunicação nos domicílios brasileiros – TIC Domicílios 2017.*

empresas estatais, com iniciativas de controle social, têm fomentado avanços na modernização de certos processos digitais que ainda têm interfaces bem difíceis a seus usuários.

Além disso, a digitalização do sistema federal deve obrigatoriamente puxar o processo de informatização dos municípios, que ainda têm graves problemas, especialmente relacionados à transparência das contas públicas, a acesso a serviços públicos básicos e a recolhimento dos tributos<sup>3</sup>.

A desigualdade regional é um dos principais fatores que influenciam na dificuldade do acesso universal, pois, enquanto as grandes cidades e regiões metropolitanas mantêm uma média alta de acesso, nas cidades com até 20 mil habitantes, que representam 68,4% dos 5.570 municípios brasileiros, a realidade é outra (IBGE, 2019).

Nesses municípios há, ainda, a necessidade de estabelecimento de serviços básicos destinados aos cidadãos, que não conseguem acesso a agendamentos para consultas, serviços e outros atendimentos, gerando muitos transtornos em vista da necessidade do deslocamento presencial a postos de atendimento.

Outro fator a ser congregado nessa perspectiva é que a maioria dos municípios brasileiros ainda não possui tecnologias aplicadas à gestão urbana das cidades, como nos sistemas viários de trânsito, de transporte urbano com o uso de GPS, sistemas de recolhimento de lixo, entre outros, que ampliam a necessidade de que estes serviços públicos sejam contemplados pelas ações municipais no desenvolvimento de tecnologias capazes de permitir aos cidadãos acesso aos serviços básicos.

A recente promulgação da Lei do Governo Digital, Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, que ampliou instrumentos de políticas ao serviço público federal, tem também a audaciosa proposta de ampliar a eficiência das administrações públicas de Estados, municípios e do Distrito Federal.

A Lei, entretanto, foi tímida ao facultar que cada um dos entes elabore seus próprios atos normativos sobre o tema, respectivamente, até os meses de julho e setembro de 2021.

Nesta era digital dos serviços públicos, a construção de uma rede que permita que todos os entes possibilitem aos seus cidadãos acesso irrestrito, descomplicado, desburocratizado e uniforme a serviços públicos de qualidade, revela a nova forma da interação democrática do século 21 do cidadão com o Estado; cidadão que aguarda ansioso que estas facilidades continuem a chegar a ele o mais rápido possível.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado, no desenvolvimento de sua função social, deve garantir a todos os seus cidadãos o estabelecimento dos direitos sociais fundamentais como consta da Carta de 1988, utilizando, assim, os recursos tecnológicos para dar sustentação à prestação dos serviços públicos inerentes à sua atividade, os quais vêm se tornando essencialmente mais avançados e demandados pelos cidadãos.

As transformações tecnológicas são, assim, um verdadeiro marco social, fruto da construção humana e do avanço da sociedade, num processo inescapável trazido pela sociedade pós-industrial, que amplia diariamente o leque dos impactos dos direitos sociais dos cidadãos.

Ao contrário do que muitos conjecturam, a evolução advinda pela Sociedade da Informação e do desenvolvimento tecnológico não é algo distante do conhecimento de nossa realidade, pois já está inserida no nosso cotidiano.

Nessa esteira, entretanto, deve o Estado, em suas atribuições de demanda democrática, evoluir, acompanhando os efeitos da sociedade da informação, a qual exerce papel de destaque na ciberdemocracia, quando os direitos sociais são clamados e exigidos nos debates e discussões virtuais, ampliando a necessidade da participação popular nos canais digitais como forma para o atendimento destes direitos sociais.

As novas maneiras de interação do cidadão estabelecem um tecido social baseado em conexões, que estão cada vez mais disponíveis e acessíveis na sociedade em rede, num mundo globalizado, que passa a construir espaços e instrumentos dinâmicos e inovadores que conciliem a aplicação dos direitos sociais com

<sup>3</sup> CGI.BR/NIC.BR. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), maio de 2020. *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro – TIC Governo Eletrônico, 2019.*

o uso das tecnologias que beneficiam o atendimento dos corolários constitucionais e democráticos de nossa sociedade.

Verificamos que, apesar do fortíssimo esforço, trabalhos e avanços tecnológicos que foram desempenhados desde os anos 2000 pelo governo federal, no intuito de ampliar os serviços públicos destinados aos cidadãos e garantir os direitos sociais constitucionalmente assegurados, há ainda um caminho a ser percorrido no que concerne ao estabelecimento destas mesmas práticas nas demais esferas, especialmente nos pequenos municípios, onde há um abismo real em muitas necessidades sociais que infelizmente se revelam distantes de serem atendidas em nosso país.

## 7 REFERÊNCIAS

- BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco. Atualidade do conceito sociedade da informação para a pesquisa jurídica. In: PAESANI, Liana Minardi (org.). *Direito na sociedade da informação*. São Paulo: Atlas, 2007.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 24. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020a.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020b.
- BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 5 de outubro de 1988, com atualização até a Emenda Constitucional nº 109/2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 19 abr. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 19 abr. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 19 abr. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm). Acesso em: 19 abr. 2021.
- CARVALHO, Francisco José. *Teoria da função social do Direito*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede: volume I*. 22. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2020.
- CGI.br/NIC.br. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). *Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros – TIC Domicílios dos anos de 2017, 2018 e 2019*.
- CONSTANT, Benjamin. *Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos*. Organização Emerson Garcia. Porto Alegre, Editora Atlas: 2005. Vol. 3. (Coleção Clássicos do Direito).
- CORTELLA, Mário Sérgio et al. *Verdades e mentiras: ética e democracia*. São Paulo: Editora Papyrus 7 Mares, 2017. p. 112.
- DO VAL TAVEIRA, Adriana. A função social do Estado na contemporaneidade. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, n. 34, v. 2. DOI: <https://doi.org/10.5216/rfd.v34i02.10020>
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A ressurreição da democracia*. 1. ed. São Paulo: Editora Dia a Dia Forense, 2020. p. 9.
- GOMES, Aline Antunes; RADDATZ, Vera Lúcia Spacil; LIMA, Luciano de Almeida. Sociedade da informação, governo eletrônico e participação popular: uma perspectiva da cidadania no ciberespaço. *Anima: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET*, Curitiba, PR, a. VII, n. 13, jan./jun. 2015. ISSN 2175-7119
- HOBBS, Thomas. *Leviatã*. Trad. J. Paulo Monteiro e Maria B. N. da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE divulga as estimativas de população dos municípios para 2018. *Agência IBGE Notícias*. Publicado em 29 de agosto de 2019. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/22374-ibge-divulga-as-estimativas-de-populacao-dos-municipios-para-2018#:~:text=Os%20munic%C3%ADpios%20com%20mais%20de,%2C1%20milh%C3%B5es%20de%20habitantes>). Acesso em: 1º jun. 2021.
- LÉVY, Pierre. *A inteligência coletiva*. Por uma antropologia do ciberespaço. 3. ed. São Paulo. Loyola, 2000.
- LÉVY, Pierre. *Ciberdemocracia*. Lisboa. Editora Instituto Piaget, 2002.
- MAQUIAVEL, Nicolau. *O príncipe*. Tradução Mauricio Santana Dias. Companhia das Letras: São Paulo, 2010.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA DO BRASIL. *Brasil conquista 16ª posição em ranking de governo digital da OCDE*. Publicado em: 19/10/2020. 15h56. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/outubro/brasil-conquista-16a-posicao-em-ranking-de-governo-digital-da-ocde>. Acesso em: 1º jun. 2021.

PASOLD, Cesar Luiz. *Função social do Estado contemporâneo*. 4. ed .rev. e ampl. Itajaí: Univali, 2013. E-book. Disponível em: <https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202013%20FUN%C3%87%C3%83O%20SOCIAL%20DO%20ESTADO%20CONTEMPOR%C3%82NEO.pdf>. Acesso em: 21 maio 2021.

RIBEIRO, Renato Janine. *A marca do Leviatã*. Linguagem de poder em Hobbes. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

SANTOS, Diego Fruscalso. *A invenção da ciberdemocracia: o conceito de democracia na era do ciberespaço*. 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, Programa de Pós-Graduação em Filosofia, São Leopoldo, RS, 2013.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

TAKARASHI, Tadão (org.). *Sociedade da informação no Brasil*: livro verde. Brasília: Governo Federal; Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

Todo conteúdo da Revista Direito em Debate está  
sob Licença Creative Commons CC – By 4.0