

INOVAÇÃO PÚBLICA E INCLUSÃO DIGITAL: CONVERGÊNCIAS ENTRE GOVERNANÇA COLABORATIVA E TRANSFORMAÇÃO TECNOLÓGICA

Isabel Suzane Nascimento Brandão Mota
Universidade da Amazônia – UNAMA
isabelmota.unama@gmail.com

Cyntia Meireles Martins
Universidade da Amazônia – UNAMA
cyntiamei@hotmail.com

Laurimar de Matos Farias
Universidade da Amazônia – UNAMA
laurimatos72@yahoo.com.br

Eduardo Moraes Correa
Universidade da Amazônia – UNAMA
pesquisador.eduardo@gmail.com

Erick Lira Correa
Universidade da Amazônia – UNAMA
erick.lira.correa@gmail.com

Resumo: Este ensaio teórico examina as interseções entre inovação pública, inclusão digital e governança colaborativa no contexto da transformação tecnológica do setor público. Partindo de uma análise crítica, o artigo propõe uma leitura integrada que considera os desafios contemporâneos enfrentados pelos governos diante da digitalização crescente, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais e por exclusão socioterritorial. Com base em uma revisão aprofundada da literatura, o texto discute como a transformação digital pode tanto ampliar a capacidade estatal e a coprodução de valor público quanto intensificar barreiras de acesso aos direitos, caso não esteja ancorada em princípios de equidade, de justiça e de participação cidadã. A partir dessa análise, é proposto um modelo conceitual que articula condições estruturais, mecanismos operacionais e resultados esperados, fundamentando-se em autores clássicos e contemporâneos da área. O artigo contribui para o avanço da agenda teórica sobre inovação no setor público ao enfatizar a importância de ecossistemas digitais democráticos, intersetoriais e orientados à inclusão, oferecendo subsídios para a formulação de políticas públicas mais responsivas, éticas e sustentáveis.

Palavras-Chave: Inovação Pública, Inclusão Digital, Governança Colaborativa, Valor Público, Transformação Digital.

Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS):

- 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura
- 10 – Redução das Desigualdades
- 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes
- 17 – Parcerias e Meios de Implementação

1 INTRODUÇÃO

A crescente complexidade das demandas sociais, econômicas e ambientais nas cidades brasileiras vem desafiando a capacidade de resposta dos modelos tradicionais de gestão pública, especialmente no nível local. Em um cenário marcado pela fragmentação institucional e pela intensificação das desigualdades, a inovação e a transformação digital despontam como vetores estratégicos para reconfigurar as relações entre Estado, sociedade civil e setor privado (Dunleavy *et al.*, 2006; Vigoda-Gadot & Mizrahi, 2024). Essa reconfiguração não se limita à adoção de tecnologias emergentes, mas requer a institucionalização de novas formas de governança capazes de articular atores diversos, promover participação cidadã e gerar valor público (Moore, 1995; Osborne, 2006).

Nesse contexto, a governança colaborativa e a transformação digital se entrelaçam como dimensões indissociáveis da modernização estatal. A literatura aponta que plataformas digitais, *blockchain*, inteligência artificial e contratos inteligentes têm potencial para fortalecer mecanismos de transparência, de integridade e de *accountability*, viabilizando a coprodução de políticas públicas em redes horizontais e distribuídas (Alketbi *et al.*, 2018; Geneiatakis *et al.*, 2020). Ao mesmo tempo, estudiosos argumentam que essas inovações tecnológicas, quando desacompanhadas de processos institucionais inclusivos, podem aprofundar assimetrias já existentes, produzindo novas formas de exclusão e opacidade (Farah, 2010; Alshallaqi & Al-Mamary, 2024).

A governança colaborativa, como prática de gestão baseada na deliberação interativa e na construção conjunta de soluções, tem se mostrado promissora para lidar com problemas públicos. Modelos teóricos consolidados indicam que o envolvimento de múltiplos *stakeholders* em processos decisórios — incluindo governos locais, organizações da sociedade civil e cidadãos — fortalece a legitimidade das decisões e amplia a capacidade de implementação (Ansell & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012). Contudo, a integração dessas práticas à transformação digital exige capacidades organizacionais específicas e uma reconfiguração profunda da burocracia pública, especialmente no que diz respeito à interoperabilidade de sistemas, cultura de dados e capacitação de servidores (Arundel, Bloch & Ferguson, 2019; Wegrich, 2021).

Estudos internacionais têm destacado experiências bem-sucedidas de articulação entre tecnologia e governança colaborativa, como os casos dinamarqueses de coprodução digital (Scupola & Mergel, 2022) e os ecossistemas de cidades inteligentes orientados à sustentabilidade (Lukman *et al.*, 2023). Entretanto, no contexto brasileiro, ainda são escassas as análises empíricas que explorem essa interseção de forma sistematizada, em municípios com alto grau de vulnerabilidade social. Como apontam Meijer e Rodriguez Bolívar (2016) e Lotta (2019), a ausência de arranjos institucionais resilientes e de redes colaborativas limita o potencial transformador das tecnologias emergentes, sobretudo quando a coprodução é restrita por barreiras de capacidade estatal e de exclusão digital.

Ademais, observa-se uma lacuna teórico-prática entre os avanços tecnológicos e a inovação institucional, o que evidencia a necessidade de estudos voltados à compreensão das condições que permitem a articulação efetiva entre práticas colaborativas e soluções digitais no setor público (Banasiak *et al.*, 2023; Silva, 2021). A literatura brasileira e internacional ainda carece de investigações que vinculem, de modo analítico, a criação de valor público à implementação de tecnologias digitais em contextos colaborativos, com foco em indicadores

de inclusão, de bem-estar social e de eficiência da prestação de serviços públicos (ENAP, 2021; Milakovich, 2021).

Diante desse cenário, este artigo tem como objetivos:

Investigar como práticas de governança colaborativa, quando articuladas à transformação digital, podem contribuir para a promoção de políticas públicas mais inclusivas e responsivas no contexto brasileiro. Partimos da seguinte questão de pesquisa: como as práticas de governança colaborativa, associadas à transformação digital, podem gerar valor público e inclusão social no contexto brasileiro? A investigação busca, assim, preencher lacunas teóricas e empíricas relevantes, contribuindo para o avanço do campo da inovação pública, orientada por valores democráticos e pela coprodução de soluções em ambientes urbanos difíceis.

Analisar como governos locais articulam inovação digital e práticas colaborativas na promoção de políticas públicas inclusivas.

Com base na relevância do tema e na lacuna teórica identificada, este ensaio teórico está estruturado em quatro seções principais. Após esta introdução, apresenta-se um referencial teórico crítico que articula os conceitos de governança colaborativa, transformação digital e valor público, com ênfase nos marcos analíticos que permitem compreender sua interdependência no contexto da administração pública contemporânea.

Em seguida, desenvolve-se uma discussão teórica aprofundada sobre os potenciais e as limitações da convergência entre inovação tecnológica e práticas colaborativas no setor público, sustentada por evidências oriundas da literatura especializada e de experiências internacionais. Na terceira seção, propõe-se um modelo conceitual que busca sistematizar as condições, os mecanismos e os resultados esperados dessa articulação, contribuindo para o avanço do campo da gestão pública e da inovação no setor estatal. Por fim, apresentam-se as conclusões do estudo, destacando as contribuições teóricas, as implicações práticas e as sugestões para futuras investigações que aprofundem e testem empiricamente as proposições formuladas ao longo do artigo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 GOVERNANÇA COLABORATIVA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA

A emergência da governança colaborativa como paradigma de gestão pública reflete um movimento de superação dos limites das abordagens tradicionais hierárquicas e da racionalidade instrumental do New Public Management (NPM). Diferentemente da lógica vertical e centrada no desempenho individual das organizações públicas, a governança colaborativa enfatiza processos horizontais, coprodução e articulação interorganizacional entre Estado, sociedade civil e setor privado, visando soluções mais responsivas para problemas públicos (Ansell & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012). Essa pesquisa se insere no escopo mais amplo da “nova governança pública”, que reconhece a multiplicidade de atores na formulação e na implementação de políticas, com foco na interdependência, na negociação e na criação coletiva de valor (Osborne, 2006; Moore, 1995).

Fundamentada em processos deliberativos e nas relações de confiança mútua, a governança colaborativa depende da existência de condições institucionais favoráveis, como

estabilidade normativa, capacidades estatais, transparência e *accountability*. Emerson, Nabatchi e Balogh (2012) destacam que arranjos colaborativos bem-sucedidos exigem a coordenação técnica, também competências relacionais e liderança facilitadora. O modelo proposto por Ansell e Gash (2008) aponta que fatores, como histórico de conflito ou cooperação, incentivos institucionais e regras processuais claras, influenciam o desempenho colaborativo. Nesse sentido, o desenvolvimento de capacidades colaborativas torna-se um ativo estratégico para o setor público contemporâneo (Wegrich, 2021; Arundel, Bloch & Ferguson, 2019).

Contudo, a aplicação da governança colaborativa em contextos locais e vulneráveis apresenta desafios específicos. Em territórios marcados por desigualdades estruturais, déficits de infraestrutura institucional e baixa capacidade administrativa, a construção de ambientes colaborativos enfrenta barreiras, como assimetrias de poder, ausência de cultura participativa e desconfiança entre os atores (Lotta, 2019; Pires, 2011).

Nessas condições, a colaboração pode ser formalizada, porém esvaziada de sentido prático, servindo mais como instrumento de legitimação do que como canal real de coprodução. A literatura alerta para o risco de captura de agendas públicas por interesses privados ou tecnocráticos, especialmente em experiências que não garantem mecanismos efetivos de controle social e equidade no acesso às decisões (Farah, 2010; Meijer & Rodriguez Bolivar, 2016).

Apesar desses desafios, as potencialidades da governança colaborativa permanecem essenciais, sobretudo quando associadas à transformação digital e à inovação institucional. A combinação entre tecnologias emergentes, como plataformas digitais e ferramentas de deliberação on-line, e estruturas colaborativas pode ampliar os canais de engajamento, democratizar o acesso à informação, além de viabilizar novos arranjos de gestão mais adaptativos e responsivos (Banasiak *et al.*, 2023; Silva, 2021). No entanto, a efetividade dessa convergência depende da internalização de princípios éticos, do fortalecimento da capacidade estatal e da valorização das práticas de coprodução e de aprendizado institucional (Scupola & Mergel, 2022; Milakovich, 2021).

A governança colaborativa representa uma alternativa à gestão pública convencional, mas uma reconfiguração paradigmática ancorada em valores democráticos, participação ativa dos cidadãos e construção coletiva de soluções públicas. Sua consolidação, entretanto, exige enfrentar contradições estruturais, superar barreiras culturais e investir em capacidades colaborativas que dialoguem com os desafios da sociedade em rede e da governança digital (Dunleavy *et al.*, 2006; Vigoda-Gadot & Mizrahi, 2024). Assim, ao se tornar objeto de estudos mais densos e interdisciplinares, a governança colaborativa contribui para o avanço teórico e prático da administração pública contemporânea, especialmente quando contextualizada nas realidades locais latino-americanas.

O Quadro 1 foi desenvolvida com o objetivo de organizar os conceitos centrais, autores-chave, pressupostos, desafios, condições e contribuições teóricas de forma sistematizada, para apoiar análises críticas, pesquisas futuras e fundamentações no campo da Administração Pública. Esta sistematização contribui para a consolidação da governança colaborativa como um paradigma emergente e aplicável ao contexto latino-americano contemporâneo.

Quadro 1 – Elementos Teóricos Centrais da Governança Colaborativa na Administração Pública Contemporânea.

Categoria Analítica	Descrição do Elemento	Autores Fundamentais	Pressupostos Teóricos	Desafios Destacados	Contribuições para a Literatura
Paradigma emergente	Superação da lógica hierárquica e da NPM em favor da coprodução, horizontalidade e valor coletivo.	Ansell & Gash (2008); Emerson <i>et al.</i> (2012).	Gestão pública, como rede de atores interdependentes, em vez de comando e controle vertical.	Resistência institucional, manutenção de práticas centralizadoras.	Introduz novo marco analítico para compreender interações horizontais no setor público.
Fundamentos relacionais	Confiança mútua, deliberação e liderança facilitadora como base dos arranjos colaborativos.	Emerson <i>et al.</i> (2012); Osborne (2006).	Relações interpessoais e institucionalizadas pautadas pela confiança e pela abertura ao diálogo contínuo.	Desconfiança histórica entre setores e falta de cultura participativa.	Valoriza habilidades relacionais e liderança adaptativa como capacidades, essenciais à inovação pública.
Capacidades colaborativas	Desenvolvimento institucional de competências técnicas e relacionais para sustentar a colaboração.	Arundel <i>et al.</i> (2019); Wegrich (2021).	Inovação depende de capacidade de absorção de conhecimento, gestão adaptativa e coordenação em rede.	Baixa profissionalização e descontinuidade administrativa.	Avança a compreensão sobre a importância das capacidades dinâmicas para inovação pública.
Contextos vulneráveis	Ambientes com déficits estruturais dificultam a operacionalização da governança colaborativa.	Lotta (2019); Pires (2011).	Colaboração requer ambiente institucional minimamente estável e inclusivo.	Assimetrias de poder, instrumentalização de processos participativos.	Alerta para o risco de legitimação simbólica e captura de agendas em contextos desiguais.
Integração com a	Convergência entre	Banasiak <i>et al.</i>	A tecnologia é meio	Exclusão digital, falta	Propõe a digitalização

transformação digital	ferramentas tecnológicas e práticas colaborativas pode ampliar inclusão e eficiência.	(2023); Silva (2021).	facilitador da coprodução, mas não substitui o investimento em capacidades institucionais.	de interoperabilidade ausência de ética algorítmica.	como oportunidade estratégica para reinventar a participação e os canais de engajamento.
Dimensão normativa e democrática	Governança colaborativa está ancorada em valores públicos e princípios democráticos de equidade e justiça.	Moore (1995); Vigoda-Gadot & Mizrahi (2024).	Legitimidade das políticas está ligada à sua coprodução com múltiplos atores e à transparência dos processos.	Riscos de tecnocratização e automatização o acritica das decisões públicas.	Reforça a governança como construção ética e institucional.

Fonte: Elaboração própria a partir de Ansell e Gash (2008); Emerson, Nabatchi e Balogh (2012); Osborne (2006); Wegrich (2021); Arundel et al. (2019); Moore (1995); Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024); Lotta (2019); Pires (2011); Banasiak et al. (2023); Silva (2021).

Como sintetizado no Quadro 1, a governança colaborativa configura-se como um arcabouço teórico robusto e multidimensional, que articula dimensões relacionais, tecnológicas, institucionais e normativas. A riqueza do modelo reside em sua capacidade de integrar valores democráticos com soluções inovadoras, oferecendo uma alternativa crítica às abordagens tradicionais e gerencialistas. A sistematização apresentada evidencia que o êxito da governança colaborativa está condicionado à presença de plataformas digitais e marcos regulatórios, além da existência de um ecossistema público comprometido com a coprodução, a equidade e a aprendizagem contínua.

Este panorama reforça a relevância da governança colaborativa como objeto de estudos aplicados, especialmente em países em desenvolvimento, onde os dilemas da inclusão, da transparência e da responsividade se entrelaçam com o desafio estrutural da construção de um Estado mais democrático e efetivo. O Quadro 1, portanto, constitui uma ferramenta de apoio à pesquisa, ao planejamento institucional e à formação de gestores públicos orientados por valores públicos e por inovação orientada ao bem comum.

2.2 TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NO SETOR PÚBLICO

A transformação digital no setor público representa um marco paradigmático na evolução das práticas de gestão estatal, rompendo com as limitações do governo eletrônico tradicional e avançando para um modelo mais articulado e mais responsivo, conhecido como governança digital. Enquanto o governo eletrônico concentrou-se na digitalização de serviços e na automação de processos, a governança digital promove uma reconfiguração sistêmica das relações entre governo, tecnologia e cidadãos, com base na interoperabilidade, transparência e participação ativa (Dunleavy *et al.*, 2006; Farah, 2010). Essa mudança reflete a transição de uma lógica operacional fragmentada para uma análise mais estratégica e centrada

na criação de valor público (Moore, 1995; Osborne, 2006), consolidando a tecnologia como instrumento de inovação institucional.

O uso de tecnologias emergentes, como *blockchain*, inteligência artificial (IA), internet das coisas (IoT) e plataformas interoperáveis, tem ampliado as capacidades do Estado para implementar políticas públicas com maior precisão, rastreabilidade e segurança. A *blockchain*, por exemplo, tem sido explorada como um mecanismo para garantir integridade de dados e de rastreabilidade em processos sensíveis, como licitações, registros civis e transferências de benefícios sociais (Geneiatakis *et al.*, 2020; Banasiak *et al.*, 2023).

Alshallaqi e Al-Mamary (2024) destacam que, ao reduzir a dependência de intermediários e aumentar a auditabilidade, as tecnologias emergentes podem mitigar o ônus administrativo e fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições públicas. No entanto, a adoção dessas ferramentas demanda reconfigurações profundas nas estruturas organizacionais e capacidades técnicas das administrações públicas, o que nem sempre é viável ou equitativo.

Apesar do entusiasmo com o potencial disruptivo das tecnologias digitais, persistem barreiras que limitam sua implementação efetiva no setor público. Essas barreiras incluem desde a escassez de infraestrutura tecnológica e qualificação profissional até obstáculos culturais enraizados em modelos burocráticos tradicionais e aversos à inovação (Silva, 2021; Wegrich, 2021). Arundel, Bloch e Ferguson (2019) reforçam que a capacidade de inovar no setor público depende menos da simples aquisição de tecnologias e mais da construção de ambientes institucionais propícios à aprendizagem organizacional, experimentação e colaboração intersetorial. A ausência de estruturas normativas claras e de indicadores de desempenho adaptados à realidade digital também compromete a eficácia das iniciativas de transformação.

Outro ponto crítico refere-se aos efeitos paradoxais da digitalização, sobretudo no que se refere à inclusão. Embora a digitalização possa ampliar o acesso a serviços públicos, ela também pode reproduzir ou agravar desigualdades, caso não sejam considerados os fatores socioeconômicos e geográficos que limitam a conectividade e o letramento digital da população (Alshallaqi & Al-Mamary, 2024; Silva, 2021).

Por conseguinte, o risco da exclusão digital é elevado em regiões periféricas e populações vulneráveis, onde a mediação de agentes locais — como os burocratas de nível de rua — continua essencial para a efetividade da prestação de serviços (Lotta, 2019; Meijer & Rodriguez Bolivar, 2016). Nesse sentido, a transformação digital deve ser acompanhada de políticas de inclusão tecnológica e de estratégias de capacitação cidadã, evitando que a automação estatal se transforme em mais uma barreira de acesso ao direito.

Por fim, a consolidação de uma governança digital democrática exige mais do que infraestrutura e inovação técnica: requer a construção de capacidades públicas voltadas à coprodução, transparência e responsabilização. Modelos, como os apresentados por Scupola e Mergel (2022), no contexto dinamarquês, evidenciam que a criação de valor público na era digital depende da articulação entre tecnologias inteligentes, instituições abertas e cidadãos engajados.

Sendo assim, essa articulação precisa estar ancorada em princípios éticos, visão de longo prazo e disposição para adaptar estruturas organizacionais rígidas a novos arranjos colaborativos e orientados a resultados (Milakovich, 2021; Vigoda-Gadot & Mizrahi, 2024). Logo, a transformação digital deve ser compreendida como um processo contínuo, adaptativo e multidimensional, que redefine os meios, também os fins da ação pública no século XXI.

O Quadro 2 a seguir, permite evidenciar, com clareza e com profundidade, os eixos centrais da discussão teórica, os autores mobilizados, os pressupostos analíticos, desafios

enfrentados, instrumentos e tecnologias associadas, além das contribuições efetivas para a literatura e a gestão pública.

Quadro 2 – Elementos Teóricos da Transformação Digital no Setor Público: Paradigmas, Desafios e Contribuições

Categoria Analítica	Descrição do Elemento	Autores Fundamentais	Pressupostos Teóricos	Desafios Destacados	Contribuições para a Literatura
Governança Digital como Paradigma	Superação do governo eletrônico e da automação fragmentada em favor de modelos conectados, responsivos e centrados no valor público.	Dunleavy <i>et al.</i> (2006); Farah (2010).	Ação pública passa a ser mediada por tecnologias interoperáveis e articulada com participação cidadã.	Fragmentação tecnológica, ausência de visão estratégica sistêmica.	Redefine os fundamentos da ação estatal no século XXI, centrando-se na inovação institucional e relacional.
Tecnologias Emergentes	Uso de <i>blockchain</i> , IA, IoT e plataformas interoperáveis para garantir rastreabilidade, segurança e eficiência.	Geneiatakis <i>et al.</i> (2020); Banasiak <i>et al.</i> (2023).	Tecnologias podem ampliar a precisão, auditabilidade e confiança nas políticas públicas.	Dificuldade de integração técnica, baixo preparo institucional.	Amplia o debate sobre infraestrutura digital como vetor de confiança e integridade na ação pública.
Capacidades e Ambientes de Inovação	Necessidade de capacidades institucionais voltadas à aprendizagem, à experimentação e à adaptação.	Arundel <i>et al.</i> (2019); Wegrich (2021).	A inovação pública depende de contextos que favoreçam redes colaborativas e estruturas de aprendizagem organizacional.	Cultura burocrática, baixa autonomia, ausência de incentivos.	Reforça a ideia de que inovação não é técnica, mas institucional e organizacional.
Exclusão e Paradoxo da Digitalização	A digitalização pode gerar desigualdade se não for acompanhada de políticas inclusivas.	Alshallaqi & Al-Mamary (2024); Silva (2021).	A inovação tecnológica precisa considerar desigualdades preexistentes e a mediação socioterritorial.	Exclusão digital, letramento tecnológico insuficiente, concentração de infraestrutura.	Alerta para efeitos paradoxais da tecnologia e a necessidade de políticas públicas digitalmente justas e equitativas.
Papel dos Burocratas Locais	Relevância dos mediadores públicos na efetivação do acesso e na entrega de serviços digitais.	Lotta (2019); Meijer & Rodriguez Bolivar (2016).	A mediação humana ainda é essencial em contextos vulneráveis e de baixa conectividade.	Invisibilidade e do trabalho de campo, desvalorização da mediação social.	Integra as dimensões tecnológicas e humanas na análise da digitalização estatal.
Governança Ética e Coprodução	A transformação digital exige princípios éticos, visão de longo prazo e estruturas abertas à coprodução.	Scupola & Mergel (2022); Vigoda-Gadot & Mizrahi (2024).	A criação de valor público depende da articulação entre instituições transparentes, tecnologias e cidadania	Automatização acrítica, opacidade algorítmica, ausência de <i>accountability</i> digital.	Propõe uma visão normativa e institucional da digitalização como caminho para legitimação e valor público.

			engajada.		
--	--	--	-----------	--	--

Fonte: Elaboração própria a partir de Dunleavy et al. (2006); Farah (2010); Geneiatakis et al. (2020); Banasiak et al. (2023); Alshallaqi e Al-Mamary (2024); Silva (2021); Lotta (2019); Meijer e Rodriguez Bolívar (2016); Scupola e Mergel (2022); Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024); Milakovich (2021); Wegrich (2021).

O Quadro 2 revela que a transformação digital no setor público não pode ser reduzida a uma mera transição tecnológica, mas deve ser compreendida como uma reconfiguração paradigmática da ação estatal, com implicações profundas nas esferas organizacional, normativa, ética e democrática. O avanço da governança digital requer o domínio de tecnologias emergentes, e sobretudo a capacidade de repensar a relação entre Estado e sociedade à luz de princípios de coprodução, de inclusão e de justiça algorítmica.

A análise evidencia que os ganhos de eficiência e de rastreabilidade advindos da tecnologia só se concretizam quando articulados a ambientes institucionais favoráveis à inovação, a capacidades públicas adaptativas e a estratégias inclusivas de implementação, especialmente em territórios vulneráveis. Ademais, o reconhecimento do papel dos burocratas de nível de rua e a importância de uma governança digital eticamente orientada apontam para a necessidade de modelos híbridos, que combinem inteligência automatizada com mediação humana qualificada.

Portanto, ao sistematizar os principais elementos teóricos do debate contemporâneo sobre digitalização no setor público, o Quadro 2 oferece uma base sólida para aprofundar a pesquisa aplicada, fomentar políticas públicas mais justas e orientar o desenvolvimento de infraestruturas digitais ancoradas em valores democráticos e em responsabilidade social.

2.3 CONVERGÊNCIA TEÓRICA: INOVAÇÃO PÚBLICA, VALOR PÚBLICO E COPRODUÇÃO

A inovação no setor público não pode ser compreendida apenas como a introdução de novas tecnologias ou processos: trata-se de uma construção social e institucional, permeada por valores, normas e dinâmicas organizacionais que moldam a forma como o Estado responde às transformações da sociedade (Arundel, Bloch & Ferguson, 2019; Wegrich, 2021).

Nesse sentido, a inovação pública envolve tanto a adaptação de estruturas internas quanto a reconfiguração das relações entre governo, sociedade civil e mercado. A literatura contemporânea tem enfatizado a necessidade de alinhar a medição da inovação às finalidades públicas e aos objetivos de impacto social, deslocando o foco da eficiência operacional para a geração de valor público em contextos democráticos (Moore, 1995; Osborne, 2006).

O conceito de valor público, formulado por Moore (1995), representa uma ruptura com a lógica da Nova Gestão Pública, ao propor que o governo deve ser avaliado por sua performance administrativa e pela sua capacidade de produzir benefícios coletivos, com legitimidade política, além da sustentabilidade operacional. Essa concepção é central na governança digital contemporânea, pois articula resultados tangíveis, confiança pública e engajamento cidadão em torno de objetivos compartilhados.

Ademais, estudos recentes, como o de Scupola e Mergel (2022), demonstram que a criação de valor público na transformação digital depende da interação entre capacidades tecnológicas, ambientes institucionais abertos e coprodução com os usuários. Isso implica que a tecnologia, por si só, não é suficiente: é necessário um ecossistema de governança que favoreça a inovação colaborativa e adaptativa.

Assim, a **coprodução** emerge como estratégia fundamental para garantir que os processos de inovação estejam alinhados às reais necessidades sociais. A coprodução digital amplia os canais de participação cidadã e reposiciona os usuários de serviços públicos como

cocriadores de soluções, desafiando a lógica tradicional de planejamento *top-down* (Osborne, 2006; Milakovich, 2021). Tal pesquisa promove o compartilhamento de responsabilidades, melhora a aderência das políticas públicas às demandas locais e fortalece a *accountability*. A utilização de tecnologias digitais, como plataformas de participação e análise de dados em tempo real, potencializa essa lógica, facilitando a interação contínua entre Estado e sociedade civil, promovendo um ciclo virtuoso de feedback, adaptação e melhoria contínua (Scupola & Mergel, 2022; ENAP, 2021).

Contudo, a convergência entre inovação, valor público e coprodução digital não está isenta de tensões éticas, normativas e democráticas. A crescente automatização de decisões públicas, mediadas por algoritmos e sistemas de inteligência artificial, levanta questionamentos sobre opacidade, viés e perda de controle humano sobre processos decisórios sensíveis (Vigoda-Gadot & Mizrahi, 2024; Alshallaqi & Al-Mamary, 2024).

Com efeito, tais preocupações exigem que a transformação digital seja acompanhada de mecanismos robustos de governança algorítmica, regulação ética e transparência operacional. Como alertam Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024), o futuro da administração pública dependerá da capacidade de desenvolver modelos integradores que conciliem humanos, máquinas e organizações em arranjos responsáveis e orientados ao bem público. Nesse cenário, torna-se imperativo reforçar princípios, como justiça, equidade e inclusão, evitando que a inovação se converta em um novo vetor de desigualdade ou tecnocratização.

Dessa forma, a convergência teórica entre inovação pública, valor público e coprodução digital fornece um arcabouço robusto para compreender os desafios e as oportunidades da transformação estatal no século XXI. A partir dessa perspectiva, torna-se possível articular práticas colaborativas, soluções tecnológicas e estruturas institucionais em prol de uma governança mais responsiva, inclusiva e ética. Esta discussão oferece bases conceituais sólidas para o desenvolvimento de modelos analíticos e estratégias práticas que orientem a ação pública em contextos dinâmicos e complicados, especialmente nos territórios periféricos onde o Estado precisa se fazer presente com inteligência, sensibilidade e legitimidade.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este artigo adota uma abordagem teórico-conceitual, fundamentada em revisão crítica e sistematizada da literatura nacional e internacional sobre inovação pública, governança colaborativa, transformação digital e inclusão social. A metodologia consiste na articulação de referenciais analíticos consagrados, com o objetivo de construir um modelo conceitual que integre dimensões tecnológicas, institucionais e relacionais na formulação e implementação de políticas públicas.

A pesquisa foi conduzida em três etapas principais:

1. Levantamento bibliográfico estruturado em bases acadêmicas e institucionais, com foco em publicações recentes (2010–2024) que abordam os temas centrais do estudo;
2. Análise comparativa de marcos teóricos, com especial atenção aos estudos que discutem a coprodução digital, o papel da tecnologia no setor público e as condições de governança colaborativa em contextos vulneráveis;
3. Construção de um modelo conceitual integrativo, baseado em categorias analíticas recorrentes na literatura, visando identificar as relações entre capacidades estatais, mecanismos digitais e resultados esperados na criação de valor público.

Por se tratar de um ensaio teórico, não foram realizados levantamentos empíricos primários. No entanto, são incorporadas referências a experiências internacionais e diagnósticos públicos como subsídio à discussão. O método adotado busca, assim, contribuir para o aprofundamento do debate conceitual e subsidiar futuras investigações empíricas.

4 PROPOSIÇÃO DE UM MODELO CONCEITUAL UNIFICADO

A complexidade dos desafios contemporâneos enfrentados pela administração pública exige um estudo sistêmico e unificado que articule capacidade estatal, inovação tecnológica e colaboração intersetorial. Nesse sentido, propõe-se um modelo conceitual que relaciona condições estruturais, mecanismos operacionais e resultados esperados, com o objetivo de explicar como a convergência entre governança colaborativa e transformação digital pode gerar valor público de maneira inclusiva e sustentável. A construção desse modelo se ancora nos avanços teóricos sobre inovação pública (Arundel, Bloch & Ferguson, 2019; Wegrich, 2021), coprodução (Scupola & Mergel, 2022) e governança digital orientada à criação de valor (Moore, 1995; Milakovich, 2021).

As condições estruturais necessárias ao funcionamento desse modelo dizem respeito à existência de uma infraestrutura digital interoperável, capacidade institucional para formular e implementar políticas baseadas em dados, e um ambiente de confiança mútua entre os atores envolvidos. Emerson, Nabatchi e Balogh (2012) destacam que arranjos colaborativos exigem liderança compartilhada, estabilidade normativa e mecanismos de coordenação institucional robustos.

Adicionalmente, Ansell e Gash (2008) argumentam que o histórico de relações entre os atores, a capacidade administrativa e a clareza das regras de engajamento são variáveis determinantes para a consolidação de práticas colaborativas eficazes. A presença dessas condições estruturais é ainda mais crítica em contextos urbanos marcados por desigualdades territoriais, onde a ausência do Estado, a baixa conectividade e a fragilidade institucional podem inviabilizar a digitalização inclusiva (Silva, 2021; Lotta, 2019).

No centro do modelo, localizam-se os mecanismos operacionais que viabilizam a implementação concreta da convergência entre transformação digital e governança colaborativa. Esses mecanismos incluem o uso de plataformas digitais interativas, fóruns participativos híbridos (presenciais e virtuais) e fluxos de dados abertos e confiáveis, que garantam a interoperabilidade entre os sistemas e a transparência dos processos decisórios (Banasiak *et al.*, 2023; Dunleavy *et al.*, 2006).

Com efeito, tais instrumentos ampliam o acesso e a eficiência dos serviços públicos, promovem a participação ativa dos cidadãos na formulação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas, em consonância com os princípios da coprodução (Scupola & Mergel, 2022; Osborne, 2006). Para que isso ocorra, é essencial que o Estado desenvolva capacidades técnicas, normativas e relacionais para gerir ecossistemas digitais orientados à governança democrática e responsiva (Farah, 2010; ENAP, 2021).

A operacionalização desses mecanismos visa alcançar resultados esperados alinhados à geração de valor público, nos quais se destacam: inclusão social, eficiência administrativa, transparência institucional e *accountability* democrática. Moore (1995) enfatiza: a geração de valor público ocorre quando as ações do Estado são legitimadas politicamente, viáveis operacionalmente e desejáveis socialmente. Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024) ressaltam: a digitalização dos processos públicos deve ser acompanhada de salvaguardas éticas e mecanismos de controle que garantam a equidade, a justiça e a integridade das decisões

automatizadas. Nesse contexto, o uso estratégico da tecnologia não se limita à inovação técnica, mas deve estar ancorado em princípios normativos que orientem a ação pública de forma ética, transparente e orientada à inclusão.

O Quadro 3 sistematiza os principais fundamentos teóricos que sustentam a convergência entre inovação pública, valor público e coprodução digital, apontando caminhos conceituais para compreender como esses elementos podem ser conectados na formulação de políticas públicas mais responsivas e legítimas. O texto evidencia que tal convergência não é apenas técnica, mas fundamentalmente política, normativa e relacional.

Quadro 3 – Elementos Teóricos da Convergência entre Inovação Pública, Valor Público e Coprodução na Era Digital

Categoria Analítica	Descrição do Elemento	Autores Fundamentais	Pressupostos Teóricos	Desafios Destacados	Contribuições para a Literatura
Inovação como construção institucional	Inovação pública é entendida como processo social, institucional e político, e não meramente tecnológico.	Arundel <i>et al.</i> (2019); Wegrich (2021).	Requer adaptação de estruturas, normas e relações de poder em contextos organizacionais diversos.	Cultura institucional resistente, ênfase exclusiva na eficiência operacional.	Reorienta a discussão de inovação para o campo normativo e adaptativo da administração pública.
Valor Público como eixo avaliativo	Geração de valor como critério central de avaliação de políticas públicas, superando a lógica gerencialista.	Moore (1995); Osborne (2006).	O Estado deve ser avaliado por sua capacidade de produzir resultados socialmente legítimos, sustentáveis e coletivos.	Dificuldade de mensuração, baixa aderência institucional a métricas centradas em impacto social.	Estabelece base teórica para medir legitimidade e efetividade pública a partir de resultados coletivamente validados.
Coprodução digital como estratégia	Cidadãos tornam-se cocriadores de políticas e serviços, rompendo com modelos unidirecionais de gestão.	Osborne (2006); Milakovich (2021).	A inovação só se concretiza quando baseada em participação contínua, escuta ativa e adaptação iterativa.	Barreiras tecnológicas e culturais à participação contínua; exclusão digital.	Reposiciona o cidadão como ator estratégico da inovação pública, ampliando <i>accountability</i> e legitimidade.
Ecossistemas de inovação colaborativa	Governança digital requer ambientes institucionais abertos, interativos e responsivos.	Scupola & Mergel (2022); ENAP (2021).	A criação de valor depende da articulação entre tecnologia, instituições e cidadania engajada.	Sistemas fragmentados, ausência de interoperabilidade de baixa cultura de colaboração.	Reforça a coprodução como ecossistema, e não como evento pontual, sustentado em estruturas e cultura organizacional.
Tensões normativas e éticas da IA	Riscos da automatização sem regulação: viés algorítmico, opacidade e perda de controle humano.	Vigoda-Gadot & Mizrahi (2024); Alshallaqi & Al-Mamary (2024).	Inovação tecnológica exige regulação ética, controle democrático e <i>accountability</i> institucional.	Falta de governança algorítmica, decisões automatizadas sem transparência.	Introduz a dimensão ética e normativa como requisito para a legitimação da transformação digital.

Governança responsiva e inclusiva	A convergência entre inovação, coprodução e valor público deve ser orientada à justiça social e equidade.	Moore (1995); Vigoda-Gadot & Mizrahi (2024).	O Estado deve incorporar princípios normativos ao uso de tecnologias, evitando a tecnocratização descontextualizada.	Risco de reforço a desigualdades e invisibilização de territórios periféricos	Avança a noção de inovação pública como instrumento de equidade, inclusão e resposta ética aos desafios da sociedade contemporânea.
--	---	--	--	---	---

Fonte: Elaboração própria a partir de Moore (1995); Osborne (2006); Arundel, Bloch e Ferguson (2019); Wegrich (2021); Scupola e Mergel (2022); ENAP (2021); Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024); Alshallaqi e Al-Mamary (2024); Milakovich (2021).

Essa integração teórica fornece uma lente analítica para guiar reformas institucionais e tecnológicas, promovendo ambientes públicos mais democráticos, inclusivos e centrados na criação de valor coletivo. Ao reconhecer as tensões éticas da digitalização, a importância dos ecossistemas colaborativos e o papel da coprodução ativa, a literatura analisada posiciona a inovação como um vetor de transformação pública orientada ao bem comum, e não à mera eficiência instrumental.

Tal sistematização é especialmente útil para pesquisadores, para gestores públicos e para formuladores de políticas interessados em alinhar inovação tecnológica a princípios de justiça, à transparência e à participação social. Ela também serve de base para o desenvolvimento do modelo conceitual proposto na seção seguinte, que operacionaliza esses princípios em condições, em mecanismos e em resultados esperados.

5 PROPOSIÇÃO DE UM MODELO CONCEITUAL INTEGRADOR

A complexidade dos desafios contemporâneos enfrentados pela administração pública exige um estudo sistêmico que articule capacidade estatal, inovação tecnológica e colaboração intersetorial. Nesse sentido, propõe-se um modelo conceitual que relaciona condições estruturais, mecanismos operacionais e resultados esperados, com o objetivo de explicar como a convergência entre governança colaborativa e transformação digital pode gerar valor público de maneira inclusiva e sustentável. A construção desse modelo se ancora nos avanços teóricos sobre inovação pública (Arundel, Bloch & Ferguson, 2019; Wegrich, 2021), coprodução (Scupola & Mergel, 2022) e governança digital orientada à criação de valor (Moore, 1995; Milakovich, 2021).

As condições estruturais necessárias ao funcionamento desse modelo dizem respeito à existência de uma infraestrutura digital interoperável, capacidade institucional para formular e implementar políticas baseadas em dados, e um ambiente de confiança mútua entre os atores envolvidos. Emerson, Nabatchi e Balogh (2012) destacam que arranjos colaborativos exigem liderança compartilhada, estabilidade normativa e mecanismos de coordenação institucional robustos. Adicionalmente, Ansell e Gash (2008) argumentam que o histórico de relações entre os atores, a capacidade administrativa e a clareza das regras de engajamento são variáveis determinantes para a consolidação de práticas colaborativas eficazes. A presença dessas condições estruturais é ainda mais crítica em contextos urbanos marcados por desigualdades territoriais, onde a ausência do Estado, a baixa conectividade e a fragilidade institucional podem inviabilizar a digitalização inclusiva (Silva, 2021; Lotta, 2019).

No centro do modelo, localizam-se os mecanismos operacionais que viabilizam a implementação concreta da convergência entre transformação digital e governança colaborativa. Esses mecanismos incluem o uso de plataformas digitais interativas, fóruns participativos híbridos (presenciais e virtuais) e fluxos de dados abertos e confiáveis, que garantam a interoperabilidade entre sistemas, além da transparência dos processos decisórios (Banasiak *et al.*, 2023; Dunleavy *et al.*, 2006).

Tais instrumentos ampliam o acesso e a eficiência dos serviços públicos, também promovem a participação ativa dos cidadãos na formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, em consonância com os princípios da coprodução (Scupola & Mergel, 2022; Osborne, 2006). Para que isso ocorra, é essencial que o Estado desenvolva capacidades técnicas, normativas e relacionais para gerir ecossistemas digitais orientados à governança democrática e responsiva (Farah, 2010; ENAP, 2021).

A operacionalização desses mecanismos visa alcançar resultados esperados alinhados à geração de valor público, entre os quais se destacam: inclusão social, eficiência administrativa, transparência institucional e *accountability* democrática. Moore (1995) enfatiza que a geração de valor público ocorre quando as ações do Estado são legitimadas politicamente, viáveis operacionalmente e desejáveis socialmente.

Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024), por sua vez, ressaltam que a digitalização dos processos públicos deve ser acompanhada de salvaguardas éticas e mecanismos de controle que garantam a equidade, a justiça e a integridade das decisões automatizadas. Nesse contexto, o uso estratégico da tecnologia não se limita à inovação técnica, porém deve estar ancorado em princípios normativos que orientem a ação pública de forma ética, transparente e orientada à inclusão.

O Quadro 4 representa uma síntese teórica da arquitetura conceitual do modelo proposto, revelando como a integração entre condições estruturais, mecanismos operacionais e resultados esperados pode formar a base de uma governança pública mais inclusiva, responsiva e orientada ao valor público. Essa proposta de modelo é sustentada por literatura atualizada e de alto impacto, articulando elementos de inovação pública, coprodução digital, infraestrutura institucional e princípios ético-normativos.

Quadro 4 – Elementos Teóricos do Modelo Conceitual Integrador: Governança Colaborativa, Transformação Digital e Valor Público.

Categoria Analítica	Descrição do Elemento	Autores Fundamentais	Pressupostos Teóricos	Desafios Destacados	Contribuições para a Literatura
Condições Estruturais	Infraestrutura digital interoperável, capacidade estatal, ambiente de confiança mútua e liderança compartilhada.	Emerson <i>et al.</i> (2012); Ansell & Gash (2008)	A governança colaborativa exige bases sólidas institucionais, interoperabilidade e relações de confiança entre os atores.	Baixa conectividade, instabilidade normativa, descontinuidade de políticas públicas.	Identifica os pré-requisitos institucionais e contextuais para viabilizar a governança digital integrada.
Ambientes Institucionais Desiguais	Fragilidade estatal e ausência de políticas públicas digitais em contextos	Silva (2021); Lotta (2019)	A inclusão digital depende da atuação efetiva do Estado em territórios periféricos e da construção de redes públicas locais.	Desigualdade territorial, exclusão digital, déficit de infraestrutura pública.	Contribui para o entendimento de como a desigualdade estrutural afeta a viabilidade de modelos

	territoriais vulneráveis				integrados.
Mecanismos Operacionais	Plataformas digitais interativas, fóruns participativos híbridos e fluxos de dados abertos e confiáveis.	Banasiak <i>et al.</i> (2023); Dunleavy <i>et al.</i> (2006).	A inovação pública ocorre via instrumentos que operem simultaneamente a inclusão, a transparência e a responsividade.	Fragmentação de sistemas, baixa interoperabilidade, resistência institucional à abertura de dados.	Aponta para as ferramentas concretas da operacionalização da coprodução digital como suporte da transformação pública.
Capacidades Governamentais Dinâmicas	Desenvolvimento técnico, normativo e relacional do Estado para atuação digital e colaborativa.	Farah (2010); ENAP (2021).	A administração pública precisa ampliar competências para gerenciar ambientes digitais democráticos e adaptativos.	Escassez de qualificação, ausência de governança intersetorial, burocracias rígidas.	Oferece base teórica para políticas de capacitação estatal voltadas à governança digital inclusiva.
Resultados Esperados (Outputs/Outcomes)	Inclusão social, eficiência administrativa, transparência institucional e <i>accountability</i> democrática.	Moore (1995); Vigoda-Gadot & Mizrahi (2024).	O valor público é gerado quando há legitimidade política, viabilidade técnica e alinhamento ético nas ações do Estado.	Automatização acrítica, viés algorítmico, falta de <i>accountability</i> institucional.	Redefine os critérios avaliativos da ação pública, incorporando dimensões éticas e democráticas à transformação digital.
Fundamentos Normativos e Éticos	Princípios de justiça, equidade e integridade orientam o uso da tecnologia no setor público.	Moore (1995); Vigoda-Gadot & Mizrahi (2024)	Governança algorítmica deve ser regulada por marcos éticos, controle social e salvaguardas contra discriminações sistêmicas.	Falta de regulação, opacidade de algoritmos, tecnocratização de decisões.	Integra princípios normativos ao debate sobre digitalização, reforçando a centralidade da justiça e da equidade.

Fonte: Elaboração própria a partir de Emerson, Nabatchi e Balogh (2012); Ansell e Gash (2008); Silva (2021); Lotta (2019); Banasiak et al. (2023); Dunleavy et al. (2006); Farah (2010); ENAP (2021); Moore (1995); Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024).

Ao sistematizar os elementos, o Quadro 4 permite visualizar e analisar os alicerces do modelo conceitual, mostrando que a convergência entre governança colaborativa e transformação digital não pode ser reduzida à lógica instrumental, mas deve ser politicamente viabilizada, eticamente orientada e institucionalmente sustentada.

Desse modo, tais informações orientam pesquisadores, gestores e formuladores de políticas na construção de soluções públicas sustentáveis, principalmente em contextos marcados por desigualdade, complexidade e instabilidade institucional. O Quadro 4, portanto, contribui tanto para o avanço do campo teórico quanto para a formulação de estratégias aplicadas de inovação pública inclusiva.

6 CONCLUSÃO

Este ensaio teórico analisou a interseção entre governança colaborativa, transformação digital e criação de valor público no setor público brasileiro, propondo um modelo conceitual capaz de orientar estratégias inovadoras e inclusivas de gestão estatal. A partir da literatura

contemporânea, evidenciou-se que a inovação pública não deve ser compreendida apenas como introdução de novas tecnologias, mas como um processo institucional e relacional orientado à resolução de problemas grandes sociais (Arundel, Bloch & Ferguson, 2019; Wegrich, 2021).

A governança digital, nesse sentido, emerge como um paradigma que redefine os papéis do Estado, da sociedade civil e da tecnologia na produção de políticas públicas. Supera-se, assim, os limites da Nova Gestão Pública e promove arranjos colaborativos mais responsivos e democráticos (Dunleavy *et al.*, 2006; Osborne, 2006).

Entre as principais contribuições teóricas, destaca-se a articulação entre capacidades estatais, mecanismos digitais e participação cidadã como dimensões indissociáveis da geração de valor público (Moore, 1995; Scupola & Mergel, 2022). O modelo proposto neste estudo permite compreender de forma integrada como condições estruturais, como infraestrutura digital e confiança institucional, interagem com mecanismos operacionais, a exemplo de fóruns participativos e dados interoperáveis, para produzir resultados relevantes, como inclusão social, eficiência, transparência e *accountability*. Essa pesquisa contribui para preencher lacunas da literatura ao oferecer uma visão mais densa e interseccional das transformações em curso na administração pública contemporânea (Ansell & Gash, 2008; Emerson, Nabatchi & Balogh, 2012).

No campo das implicações práticas, este trabalho fornece subsídios importantes para gestores públicos e formuladores de políticas, especialmente no contexto brasileiro. A adoção de tecnologias digitais deve ser acompanhada por estratégias de coprodução e por engajamento social, visando assegurar que os benefícios da inovação sejam distribuídos de forma equitativa e que os riscos de exclusão digital sejam minimizados (Silva, 2021; Alshallaqi & Al-Mamary, 2024).

Além disso, as experiências internacionais demonstram que o sucesso da transformação digital depende do desenvolvimento de capacidades públicas adaptativas e do investimento em liderança institucional orientada por valores democráticos (Milakovich, 2021; ENAP, 2021). Para que os municípios brasileiros avancem na direção de uma governança inteligente e inclusiva, é fundamental combinar competências técnicas com sensibilidade política e capacidade de coordenação interorganizacional.

No entanto, este ensaio apresenta limitações inerentes ao seu caráter teórico e exploratório. A ausência de uma base empírica limita a validação das proposições apresentadas, exigindo que futuros estudos realizem investigações de campo que testem o modelo proposto em diferentes realidades territoriais. Recomenda-se, portanto, o desenvolvimento de pesquisas qualitativas e quantitativas em contextos urbanos diversos, com especial atenção às periferias digitais e aos territórios vulneráveis, onde as desigualdades de acesso e os déficits institucionais são mais agudos (Lotta, 2019; Pires, 2011). Ademais, o aprofundamento da dimensão ética da governança algorítmica, à luz dos desafios levantados por autores como Vigoda-Gadot e Mizrahi (2024), representa uma agenda promissora para análises futuras.

Como consideração final, este artigo reafirma a necessidade de construção de uma agenda integrada de inovação colaborativa no setor público brasileiro, que combine inteligência tecnológica, engajamento social e capacidade estatal. A transformação digital deve ser compreendida como oportunidade estratégica para promover inclusão, participação e eficiência, mas também como desafio normativo que exige novos marcos regulatórios, práticas de governança reflexiva e compromisso com a equidade. Assim, espera-se que este ensaio contribua para o fortalecimento de uma administração pública mais responsiva, democrática e orientada à produção de valor público em contextos marcados por complexidade, incerteza e profundas desigualdades sociais.

7 REFERÊNCIAS

- ALSHALLAQI, Mohammad; AL-MAMARY, Yaser Hasan. Paradoxical digital inclusion: the mixed blessing of street-level intermediaries in reducing administrative burden. *Government Information Quarterly*, v. 41, n. 1, p. 101913, 2024.
- ANSSELL, C.; GASH, A. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 18, n. 4, p. 543–571, 2008.
- ARUNDEL, A.; BLOCH, C.; FERGUSON, B. Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals. *Research Policy*, v. 48, n. 3, p. 789–798, 2019.
- BANASIAK, A. *et al.* Collaborative Approach on Digital Government Transformation: In-Depth Analysis from Expert Interview. *Information*, v. 14, n. 7, 2023. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2078-2489/14/7/376>.
- DUNLEAVY, P. *et al.* New public management is dead-Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 16, n. 3, p. 467-494, 2006.
- EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2012.
- ENAP. *Transformação Digital e Inovação no Setor Público*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2021. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br>
- FARAH, M. F. S. A utilização das tecnologias de informação e comunicação no setor público: dilemas e desafios. *Revista de Administração Pública*, v. 44, n. 2, p. 347–369, 2010.
- LOTTA, G. S. *Burocracia de nível de rua: dilemas e possibilidades para a implementação de políticas públicas*. São Paulo: ENAP, 2019.
- LUKMAN, A. *et al.* Smart Governance for Sustainable Smart City: A Systematic Literature Review. *Buildings*, v. 14, n. 8, p. 2228, 2023. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2075-5309/14/8/2228>
- MEIJER, A.; RODRIGUEZ BOLIVAR, M. P. Governing the smart city: a review of the literature on smart urban governance. *International Review of Administrative Sciences*, v. 82, n. 2, p. 392-408, 2016.
- MILAKOVICH, Michael E. *Digital governance: Applying advanced technologies to improve public service*. Routledge, 2021.
- MOORE, M. H. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press, 1995.
- OSBORNE, S. P. The new public governance? *Public Management Review*, v. 8, n. 3, p. 377-387, 2006.
- PIRES, R. R. C. Efetividade do Estado e qualidade da regulação: programas de certificação no Brasil. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, v. 54, n. 1, p. 123–157, 2011.
- SCUPOLA, Ada; MERGEL, Ines. Co-production in digital transformation of public administration and public value creation: The case of Denmark. *Government Information Quarterly*, v. 39, n. 1, p. 101650, 2022.

SFETCU, Nicolae. The Role of Social Media in Democracy, New Public Management and e-Governance. Nicolae Sfetcu, 2024.

SILVA, M. R. de A. Transformação digital no setor público: desafios para o Brasil. Revista do Serviço Público, v. 72, n. 1, p. 9–30, 2021.

VIGODA-GADOT, Eran; MIZRAHI, Shlomo. The digital governance puzzle: Towards integrative theory of humans, machines, and organizations in public management. Technology in Society, v. 77, p. 102530, 2024.

WEGRICH, K. Public innovation capacities: A new approach to public sector innovation. Public Administration, v. 99, n. 1, p. 211-227, 2021.